SUMMARY

Continuing Education Program

Quebec

85-0373/

SUMMARY

Continuing Education Program

Policy Statement and Plan of Action

Cover photo: Musée du Québec
Musée du Québec Collection

ISBN 2-550-07178-6
Legal deposit — first quarter 1984
Bibliothèque nationale du Québec

Introduction

In January 1980, the gouvernement du Québec set up a study commission on adult education and gave it a mandate to prepare and submit a draft policy in this area. The study commission began its investigations when economic growth, albeit slow, had not yet lost all its momentum and submitted its report in February 1982,[1] i.e., at the lowest point of the crisis. Although the profound change in the economic situation was not to modify fundamentally the orientations of the proposed policy, it was nevertheless to force a re-evaluation of the proposed priorities with regard to target student populations, the types of training to emphasize and the methods of organization and operation to implement in order to achieve, at the lowest cost, developmental objectives that affect individuals as well as the Québec community.

Through the members of the Departmental Committee, which was specially mandated for this purpose, the government has already made known its full agreement with the main orientations of the Report advocating a broader and easier access to existing educational resources, recognition of pedagogical practices determining the specificity of adult education, recognition of the multiplicity of educational facilities, and a clear sharing of responsibilities between the departments of the government in order to eliminate, as far as possible, the administrative tangle denounced during all the regional symposia held by the Commission d'étude. Without adopting integrally the philosophical approach and the

(1) Learning: a voluntary and responsible action. Statement of an overall adult education policy in a perspective of continuing education, Montréal 1982, 872 pages.

organizational method proposed by the Report, this policy statement responds to most of the expectations expressed in the Report, which coincide with those expressed by the various groups consulted.

To avoid any ambiguity, it is important to indicate that the object of this adult education policy is not to impose or even propose orientations to all the organizations working in this area in Québec; it is even less to appropriate management of all the activities involved. The object of this policy is, more modestly, to define the goals and means of government action in adult education and to ensure that the departments that participate in its implementation will set objectives and priorities consistent with the overall economic, social and cultural goals that they are pursuing. It is also to ensure that the budgets allocated by the government to adult education in the form of grants to organizations or for the purchase of services respect rigourously the developmental priorities put forward by the government.

The implementation of this policy will require the expenditure of a considerable effort over a long period of time. A few of the orientations adopted will necessitate profound changes in the thinking of some of those who have given the best of themselves to ensure the survival of adult education. We hope that they will see in these orientations, not the sheltering of their dreams but rather, a response to their hopes.

Although the proposed method of organization and operation will probably cause some uncertainty, we are sure that the changes effected will enable us to make more efficient use of the human and financial resources already available in the adult education sector.

To this context is added the question of women in adult education. The government's concern here has been to implement practices that are non-discriminatory without being conducive to the marginalization of women. Nevertheless, we are expressly adopting special measures to eliminate sexism in educational practices. To give concrete expression to the concept of equal oportunity expressed in this policy statement, it is important to eliminate sexist cultural and sexist historical stereotypes by implementing specific measures for all women. The right to initial and continuous education is a right of all citizens — both male and female.

This new departure in the adult education sector should make it possible for this sector to realize all its potential for development and to respond more adequately to the economic, social and cultural realities of Québec society.

We sincerely hope that this policy statement and plan of action will give a renewed impetus to adult education and especially to the social project of continuing education.

CAMILLE LAURIN, M.D.
Minister of Education

DENISE LEBLANC-BANTEY
Minister Responsible for the Status of Women

PAULINE MAROIS
Minister of Manpower and Income Security

1 — Expertise and Accomplishements

The history of adult education in Québec over the years provides the basis for this policy statement.

- The roots of adult education reflect the considerable diversity of its various locales and indicate that its continued survival is based mainly on the specificity of its educational practices.
- The educational mission of the State has been achieved by the action of many departments labouring in various fields — economic, social and cultural — and a government adult education policy must unequivocally involve these departments while ensuring the co-ordination of their activities.
- The two departments most immediately concerned, i.e., the ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, must collaborate directly and unequivocally and pool their resources and the resources of their networks in the service of the Québec population.

2 — *Current Challenges*

Vital personal needs

The first challenge is to enable everyone to acquire a basic education and a trade. By obtaining a basic education, each citizen will have access to the knowledge, skills and basic attitudes applicable to many changing situations which remain indispensable tools in the affirmation and development of individuals.

Literacy is the key to this basic education. One hundred thousand Quebecers have difficulty reading or writing but are willing to make an effort to overcome these difficulties. The completion of secondary school represents the minimum goal for everyone. Two million Quebecers, aged 15 and over and not in attendance at school, do not have a secondary school diploma; almost one and a half million have less than nine years' schooling. In this last category, women make up more than half of the population considered. Vocational training must also be emphasized.

Basic education and vocational and technical training are therefore the two tasks facing adult education.

The needs of Québec society

Seven challenges in our evolving Québec society must be met by adult education either now or in the near future:

- technological change and economic development,
- social progress and equality of opportunity,
- the elimination of sexism in educational practices,
- cultural development and participation in cultural activities,
- development of regional communities,
- consultation with the parties involved in education,
- the recognition of Québec's jurisdiction.

The need for qualification

The challenges identified are, in fact, compatible with one another and point to a need to vigourously rebuild society based on individual qualification. The matter of qualification is truly a common ground between the needs of the individual and the needs of a developing society. It reconciles the development of the individual and the development of the collectivity since it aims at the highest quality of human resources.

3 — *Basic Orientations*

Past accomplishments and future challenges have led the government to adopt the following five orientations:

- The government classifies its interventions in adult education under the heading of continuing education since no education is "terminal".
- A concept of education that emphasizes the ongoing nature of the educational process includes recognizing the plurality of educational facilities.
- The economic, cultural and social dimensions of educational development constitute various facets of an indivisible reality.
- Priority will be granted to qualifying education, i.e., education that is integrated in an organized program and recognized socially.
- Custom education is a pedagogical approach that will be favoured so that the adults themselves will determine the needs, objectives and means of education.

4 — *The Major Thrusts of the Government's Action*

The major thrusts of the government's action are linked to what was said above about the facts and challenges that characterize the world of adult education. They also follow directly from the fundamental approaches the government has chosen to adopt in all of its action in the area of adult education, and, more broadly, in the area of continuing education.

Thrusts of the government's action:

In the Education networks

- Opening of public education networks for the use of the general public in accordance with the course capacity and the priorities established by the State;
- Reorganization to provide a more effective response to specific needs of adults, i.e.:
  - maintaining adult education services in Cegeps and school boards;
  - ensuring better co-ordination among the services offered to various school populations;
  - developing instructional techniques adapted to adults;
  - implementing an effective system for recognition of educational qualifications;
  - ensuring a co-ordinated development of distance education;
  - providing adequate training for adult education instructors;

- Encouraging students to stay in school and guidance with respect to choosing a career:
  - schools or classes designed for young drop-outs;
  - improvement of the methods used to communicate academic and vocational information and provide guidance in choosing a career; particular attention will be given to girls in order to better inform them on the openings that they might not consider because of socio-cultural conditioning and to encourage them to consider a greater range of career choices;
- Accentuation of the community role of Cegeps and universities, especially through the development of community education and services to the community;
- Making available to Québec manpower the resources of the educational networks through manpower training programs administered by the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu.

In the Manpower networks

With regard to the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu and its networks, the government:

- Confirms the primary role of the Department concerning the establishment of a manpower policy;
- Assigns it the unequivocal mandate of managing the manpower training program;
- Assigns it the task of developing on-the-job training;
- Brings it together with the educational networks in each region in order to provide a better response to the needs of the citizens;

- Promotes the reinforcement of the role of commissions de formation professionnelle in each region and plans how to modify their composition so that they will be open to representatives of regional economic development structures.

Within the various departments

- The schools and training centres attached to the various departments receive confirmation of their adult and continuing education mandate;
- The departments will state the objectives and means of their public education programs; they will inform the public of what the courses consist of and how one may participate.

Community education organizations

- The government gives non-profit organizations an important place in community education and agrees to increase credits allotted to this educational sector.

5 — *Organizational Framework of Governmental Action*

Government policy provides for specific mechanisms to increase consultation at three levels: the first regards government action in all departments and government agencies; the second, more directly, in the ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu; and the third, at the regional level.

The provisions contemplated to ensure such consultation are the following:

- A government centre for orientation and consultation in the area of adult education has been instituted. Formed of five Ministers (Status of Women, Industry, Commerce and Tourism, Labour and Income Security, Science and Technology and Education), a departmental committee will have the task of recommending credits and new directions to the government.
- The ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu and the ministère de l'Éducation will simplify the administration of the programs under their common jurisdiction in order to provide better service to the citizens. Coherence between youth and adult training will be enhanced.
- In each region and according to various models, school networks will collaborate to provide services to adults and will co-operate in this regard with the commissions de formation professionnelle.
- Integrated drop-in and referral services will be set up shortly to enable adults to readily obtain the best responses to their needs for training and personal development.

6 — *Priority Goals and Targets*

The foregoing pages define the basic orientations and major thrusts of the government's policy on adult education. However, as it would be unrealistic, even impossible, to apply the full policy at once, priority goals and targets have been established. They will help to determine where the most urgent action should be taken in the next years and where priority spending should be placed.

The government's goals and targets are as follows:

In the Education sector:

- Providing encouragement and support for adults who wish to upgrade their education by attending secondary schools or Cegeps;
- Making the services of the school system available to adults by adapting these services to their situations. If necessary, review the studies program, recognize extramural achievement and improve distance teaching;
- Making the system more accessible, through financial aid, to women by allowing babysitting costs to be deducted and by expanding day-care centres;
- Developing the organization of vocational and technical training programs for both women and men in light of manpower policies.

In the Manpower sector:

- Aiming to integrate women into industrial sectors where they have been traditionally absent and

making training and upgrading services available to enable them to enter promising trades or professions. To reach this objective, credits will be available for firms and educational institutions which endeavour to integrate women into their workplace;

- Preparing adult manpower to practise professions deemed to be of national importance such as those related to technological change and skills sought by the Québec labour market; setting up special awareness and information programs to encourage participation from women;
- Responding to shortages of qualified manpower in expanding sectors of the Québec economy; promoting initial training for women in these sectors;
- Providing professional development training for free-enterprise managers;
- Facilitating the re-training of personnel employed in lagging economic sectors;
- Promoting upgrading programs in co-operation with employers so that full and part-time employees can retain their employement;
- Improving the qualifications of the underprivileged by implementing programs to enable them to better integrate in the job market.

In the Community Education sector:

- Increasing the amount of credits allotted to non-profit associations working in the area of community education;

- Supporting community projects for underprivileged, idle or unemployed young adults in particular through the school boards' community leadership services;
- Offering to those who have difficulties in reading, writing, arithmetic, or expressing themselves in their mother tongue the means to acquire this basic knowledge. The resources of the school boards and specialized organizations promoting literacy will be mobilized;
- Promoting the social and occupational integration of handicapped people, in particular, by the school boards' community leadership services;
- Improving resources available in the programs designed to help women return to school or enter the work force. To ensure better access to this program, more efficient consultation mechanisms need to be set up among the volunteer organizations in community education, the school boards and Manpower's external services.

Conclusion

We must never cease to emphasize the importance of education. More and more clearly, education is proving to be a permanent dimension of existence — the desire to learn, spurred on by learning opportunities which are multiplying as much as are the requirements of life and work, leads each of us to continue our education and training throughout our lives, in all different fields and by the most diverse means. All initial training provides incentive for further training.

This policy statement establishes orientations, maps out favourable routes and sets priority targets. It does not cover the entire field of adult education, as this is the responsibility of the persons and groups concerned. But the government is determined to entrench its own action in an adult education project that it proposes as a perspective and a task common to all those involved in adult education and who wish to benefit from it or to work along with the institutions for personal development and manpower training which the collectivity must pursue and deploy with determination as an essential condition both for the quality of life of its members and the affirmation of its advancement.

Continuing Education Program

Policy Statement and Plan of Action

Québec

Continuing Education Program

Policy Statement and Plan of Action

Cover photo: Musée du Québec
Musée du Québec Collection

ISBN 2-550-07165-4

Legal deposit — first quarter 1984
Bibliothèque nationale du Québec

Table of Contents

	Page
Introduction	V
1. Origin and Development	1
1.1 Historical development	3
1.2 Current government practices	4
Résumé	7
2. Needs and Challenges	9
2.1 The vital needs of each person	11
2.2 The requirements of a society in evolution	14
2.2.1 Technological change	14
2.2.2 Equality of opportunity	14
2.2.3 Desexization of education practices	15
2.2.4 Cultural participation	16
2.2.5 Development of regional communities	16
2.2.6 Consultation	16
2.2.7 Quebec's jurisdiction	17
Résumé	19
3. Basic Orientations	21
3.1 Education: an ongoing process	23
3.2 Plurality of educational facilities	24
3.3 Educational development: an integrated whole	25
3.4 Granting priority to qualifying training	25
3.5 "Custom" education — a preferred approach	26
Résumé	27
4. The Major Thrusts of the Government's Action	29
4.1 The various departments and their networks	31
4.1.1 Public institutions with a mandate for continuing education	31
4.1.2 Educational programs to be defined and disseminated	32
4.2 The Department and the education networks	32
4.2.1 A system of education open to all	33
4.2.2 Arrangements to permit an effective response to the specific needs of adults	35
4.2.2.1 Adequate structures	35
4.2.2.2 Sufficiently diversified settings and teaching practices	36
4.2.2.3 An effective system for recognizing past educational achievement	37
4.2.2.4 Co-operative provisions for distance teaching	40
4.2.2.5 Adequate training for the educators	42
4.2.3 Support for the continuation of studies and selection of a career	44
4.2.4 A non-educational aspect for the educational activities of the ministère de l'Education and the education networks	45
4.2.5 A mission to provide service in connection with the manpower development programs	46

4.3 The Department and the Manpower networks 47
4.3.1 The primary role of the ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu 48
4.3.2 Guidelines for the development of manpower 49
4.3.3 A partnership to be developed for on-the-job training 52
4.3.4 New methods of apprenticeship and co-operative education 54
4.3.5 A reinforced device for consultation: the commissions de formation professionnelle (C.F.P.) 55
Résumé 57

5. The Organizational Framework of Government Action 59

5.1 Reinforced government consultation 61
5.1.1 Government consultation 61
5.1.2 Education-Manpower consultation 62

5.2 Extended regional consultation 63
5.2.1 Education-Manpower consultation 63
5.2.2 A new partnership for regional drop-in and referral services 63
Résumé 65

6. Priority Objectives and Goals 67

6.1 The public school system 69
6.2 Manpower training programs 69
6.3 Community education 71
Résumé 73

Conclusion 75

Introduction

In January 1980, the gouvernement du Québec set up a study commission on adult education and gave it a mandate to prepare and submit a draft policy in this area.

The government assigned this task to an independent work team for several reasons. First, the marginality of the adult education sector in the overall Québec education system hindered its development and compromised its action. Second, the multiplicity of instruments and the diversity of instructional facilities resulting from the absence of an effective plan of consultation no longer was an asset to this sector of education, but rather the source of an ongoing dispute and costly duplications that responded poorly to the needs expressed by persons or groups. Third, the mission of adult education, which was too exclusively or too jealously borne by the ministère de l'Éducation alone, did not succeed in fostering the emergence of a veritable continuing education project that would have mobilized many of the existing government and private resources.

The study commission began its investigations when economic growth, albeit slow, had not yet lost all its momentum and submitted its report in February 1982,[1] i.e., at the lowest point of the crisis. Although the profound change in the economic situation was not to modify fundamentally the orientations of the proposed policy, it was nevertheless to force a re-evaluation of the proposed priorities with regard to target student populations, the types of training to emphasize and the methods of organization and operation to implement in order to achieve, at the lowest cost, developmental objectives that affect individuals as well as the Québec collectivity.

Through the members of the Departmental Committee, which was specially mandated for this purpose, the government has already made known its full agreement with the main orientations of the Report advocating a broader and easier access to existing educational resources, recognition of pedagogical practices determining the specificity of adult education, recognition of the multiplicity of educational facilities, and a clear sharing of responsibilities between the departments of

(1) *Learning: a voluntary and responsible action. Statement of an overall adult education policy in a perspective of continuing education, Montréal 1982, 872 pages.*

the government in order to eliminate, as far as possible, the administrative tangle denounced during all the regional symposia held by the Commission d'étude. Without adopting integrally the philosophical approach and the organizational method proposed by the Report, this policy statement responds to most of the expectations expressed in the Report, which coincide with those expressed by the various groups consulted.

To avoid any ambiguity, it is important to indicate that the object of this adult education policy is not to impose or even propose orientations to all the organizations working in this area in Québec; it is even less to appropriate management of all the activities involved. The object of this policy is, more modestly, to define the goals and means of government action in adult education and to ensure that the departments that participate in its implementation will set objectives and priorities consistent with the overall economic, social and cultural goals that they are pursuing. It is also to ensure that the budgets allocated by the government to adult education in the form of grants to organizations or for the purchase of services respect rigourously the developmental priorities put forward by the government.

Since adults fortunately do not wait for government decisions when they wish to acquire an education, it is obvious that all the organizations and all their federations, irrespective of their fields of activity, will continue to respond to the needs of the people they wish to serve — as they understand these needs and in accordance with their mandates. The plurality of educational facilities and philosophies must be respected — especially in areas where the government is not directly responsible. We hope only that a consensus regarding educational needs and, indeed, the developmental needs of Québec society, will make it possible for all the resources devoted to adult education to be allocated in a coherent manner.

The requirements of the development of human resources in Québec, so closely related to those of the social and economic development of the community, call for the establishment of an adult education policy. It will not accomplish its goals, however, until Québec has recovered from the federal government all the resources allocated by the federal government to adult education and is able to exercise its full powers in this field, which is under provincial jurisdiction.

The federal government, on the pretense of having to meet needs created by the high degree of mobility of manpower in Canada, and with its irrepressible spending power, has without any right taken over the sector of manpower training in Québec territory. Successive governments in Québec have spared no effort to regain control of this sector, but to no avail. All possible arguments, from the exclusive jurisdiction of the provinces in educational matters to the need for coordination of the principal manpower training and economic development programs from a single decision-making centre, have failed to persuade the federal government to acknowledge the unacceptable nature of its presence in this sector.

The gouvernement du Québec accepts the recommendation of the Commission d'étude as to the recovery of funds and federal programs in the area of vocational and technical training. Furthermore, we share all the concerns and impatience expressed, in particular, by the Canadian Association for Adult Education on this subject. Despite the failure of all attempts made up to now to have the federal government recognize Québec's specific jurisdiction over adult education, this policy paper strongly and firmly reiterates Québec's demand for all its rightful authority in the adult education sector, based on its specific cultural, social and economic interests.

The implementation of this policy will require the expenditure of a considerable effort over a long period of time. A few of the orientations adopted will necessitate profound changes in the thinking of some of those who have given the best of themselves to ensure the survival of adult education. We hope that they will see in these orientations, not the sheltering of their dreams but rather, a response to their hopes.

Although the proposed method of organization and operation will probably cause some uncertainty, we are sure that the changes effected will enable us to make more efficient use of the human and financial resources already available in the adult education sector.

The government is counting on the competence and loyalty of the personnel working in adult education in the various departments so that the policy will bear fruit. It is also count-

ing on the collaboration of the personnel of the ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu so that the traditional parallel courses of these two departments can be brought together into a common path where only the interests of citizens needing education will be taken into account.

To this context is added the question of women in adult education. The government's concern here has been to implement practices that are non-discriminatory without being conducive to the marginalization of women. Nevertheless, we are expressly adopting special measures to eliminate sexism in educational practices. To give concrete expression to the concept of equal oportunity expressed in this policy statement, it is important to eliminate cultural and sexist historical stereotypes by implementing specific measures for all women. The right to initial and continuous education is a right of all citizens — both male and female.

This new departure in the adult education sector should make it possible for this sector to realize all its potential for development and to respond more adequately to the economic, social and cultural realities of Québec society.

In the words of the scientific committee of the education project of the Europe 2000 plan: "Continuing education is not a new educational structure that is added to existing structures; it is a complete restructuration of the overall educational system. It is more a principle, an orientation, almost an ideology, than an activity or a form of learning". In this sense, continuing education is truly based on a new concept of man and society.

This paper consists of six chapters. The *first* chapter briefly recalls certain facts of the past and the present that have inspired the proposed options. The *second* chapter identifies the main needs and challenges in continuing education that require attention. The *third* chapter outlines the basic orientations that the government intends to inspire through its action in the continuing education sector. Then come the major thrusts (chapter *four*) and the organizational framework (chapter *five*) of the action that the government intends to take in this matter. Finally, the *sixth* and last chapter identifies some more immediate priorities.

We sincerely hope that this policy statement and plan of action will give a renewed impetus to adult education and especially to the social project of continuing education.

CAMILLE LAURIN, M.D.
Minister of Education

DENISE LEBLANC-BANTEY
Minister Responsible for the Status of Women

PAULINE MAROIS
Minister of Manpower and Income Security

1. Origin and Development

The current policy with respect to adult education represents the extension of a well-developed tradition in Québec. In a long chapter in its final report, the Commission d'étude sur la formation des adultes fittingly recalled the stages in this historical development and the highlights of the current situation.

Obviously, it is not possible to give a complete account of this history here, but some of the highlights of the past and present can be put forward to help shed light on the orientations of a policy that we wish to be not only thoroughly modern and well-adjusted to modern requirements but also consistent with the economic, social and cultural development of Québec society.

1.1 Historical development

As early as the 19th century in a rural Québec which was lacking in educational facilities, Quebecers invented ways and means of education that responded simply and yet effectively to their needs for training, retraining, and upgrading. We refer mainly to such original forms of mutual education as agriculture centres, model farms and écoles supérieures d'agriculture. These mutual assistance institutions were the precursors of later community, co-operative and union models that were to come into being and spread at the beginning of the following century.

In the same period in the industrial and urban environment, were created trade schools and night schools to respond more adequately to the needs of a large and poorly qualified labour force.

In sum, these early facilities and institutions of adult education in Québec were already responding simply and solely to the concrete needs of vocational and technical training, socio-cultural instruction and public education. Further, before any formal government intervention, adult education had already established the first infrastructure of a dynamic and permanent network that was not part of a regular school system.

During the first decades of the 20th century, adult education institutions developed, without any major intervention by governments, at a rhythm that enabled them to reach a greater part of the population and respond to more varied needs. Vocational, academic, socio-cultural and public education was largely provided by institutions in the co-operative movement, apprenticeship commissions, employer associations and labour unions. Literary and historical associations as well as radio reflected the abundance of educational resources available to adults during the period. It was therefore from the very dynamics of the socio-economic environments and the needs expressed by the population that adult education developed its philosophy, constructed its facilities and developed its pedagogical methods.

During the 1960s and 1970s, governments undertook a more intensive and concerted program to develop adult education. Because of its origins or because of the pedagogical methods to which it had given rise, adult education had difficulty adopting to the various constraints related to the administration of a public service. It would adjust poorly to the overly academic environment with which it was too exclusively associated.

Despite this marginality which may have retarded its development, adult education participated vigourously in the quiet revolution. It helped to raise the educational levels and vocational qualifications of a considerable number of adult Quebecers.

In the mid-1980s, the historical reality of adult education has led us as a community to develop a continuing education project that will be the responsibility of the government through all its departments that have a specific responsibility in education. The success of the continuing education project will also depend on the collaboration and greater efforts of the many private and parapublic organizations already working in this area.

Continuing education requires not only a broader accessibility to more varied educational resources but also the multiplication and development of these resources.

1.2 Current government practices

The multiplicity of educational activities and the diversity of educational facilities constitute one of the basic dimensions of the continuing education project. A general portrait of the existing system in Québec reveals that this project is already at work.

Since it is the field of government action that is specifically targeted by this policy, it is therefore what is done, in adult education, throughout the various sectors of Québec's public administration that we are going to summarize.

• *What is done in most departments*

As soon as they were set up, many departments made it their duty to provide vocational, public and sociocultural education for the groups under their jurisdictions.

For example, the ministère de l'Agriculture established, at a very early date, its own network of agricultural schools and it still supports the activities of two agricultural technology institutes. Further, the ministère du Tourisme set up and guided the development of an institute to train people for the tourist and hotel business. One should not fail to mention the past and present contributions of the ministère des Affaires culturelles to Québec education through its conservatories. As well, the ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration set up several educational centres for immigrants (COFI) to teach languages and initiation to Québec life. The ministère de la Justice, for its part, responded to the specialized training needs of policemen by creating the Nicolet Police Institute. Finally, the ministère de l'Énergie et des Ressources has operated a network of forestry education schools for many years.

Other departments, while not being responsible for educational institutions, have assumed a major role in education. The ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche, through its grant policy, is responding to the specific educational needs of the groups with which it works. With its networks of libraries and museums, the ministère des Affaires culturelles also plays a determining educational role. One could obviously mention many other departments such as Environnement, Affaires municipales, Communications, Justice, Affaires sociales or organizations such as Radio-Québec, the Office de la protection du consommateur, the Conseil du statut de la femme, the Régie de l'assurance-automobile or the Commission de la santé et de la sécurité du travail which are active in the field of adult education through their information, publicity and education campaigns directed at the public at large.

Nevertheless, adult education has naturally been organized on a systematic basis in the ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu.

• *What is being done at Education*

After setting up the Direction de l'éducation permanente in 1966, which has since become the Direction générale de l'éducation des adultes, the ministère de l'Éducation fostered the creation of adult education services in the organizations and establishments of its networks. Such services are now provided in 79 school boards and 46 Cegeps. The universities, for their part, have continuing education faculties or departments. The action of adult education networks is not limited to the services or activities addressed to them specifically. It is the overall educational resources of the educational organizations and institutions that accept adults in their regular programs as well as in their community services.

Some 70 000 vocational registrations have now been recorded in the school boards. The general basic training programs, for their part, which are directly related to employment, prerequisites for future studies or simply

associated with personal development services, will see 10 000 full-time and 78 000 part-time registrations; there are also special programs to combat illiteracy, train the handicapped, ease womens' transition from home to the workplace and prepare for employment. Still in the school boards, community education generates some 8 500 activities representing almost 100 000 registrations. Community leadership involves, moreover, some 30 000 people. Recreational and cultural activities, finally, receive increasing support from the school boards and municipalities.

In the Cegeps, we note a one-year total of 12 000 returned drop-outs enrolled in what is termed the regular program. This represents 10 percent of the total student population. Furthermore, there were 80 000 registrations in courses offered by adult education services, some of which were related to government manpower training programs. "Custom" education has a prominent place in these institutions.

In addition to the thousands who attend their continuing education courses, the universities have, in a proportion of 30 percent of their total "equivalent full-time enrolment", students who, after dropping out of the system, have returned on a full or part-time basis to regular courses or programs. Thousands of other students attend university courses designed expressly for adults which are offered by adult education services or permanent education services. Services to the community take many forms.

For a few years now, the difficult economic situation and requirements of qualification have caused many adults to opt for the regular school system as a means of completing their studies. This phenomenon has been observed particularly at the Cegep and university levels. The Cegeps, however, do not yet respond to all the needs and expectations of adults who would like to choose this option.

The ministère de l'Éducation, finally, subsidizes more than 500 volunteer community education organizations whose services are used by some 200 000 persons from various strata of society — often those who are the most underprivileged.

- ***What is being done at Manpower***

The action of the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu is intended to ensure the efficient operation of the labour market through the implementation of measures and programs to ensure a good balance between the supply and demand for labour and to integrate individuals and underprivilged groups into the labour market. Vocational training is apparently an essential means of achieving these objectives, and the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu has been given important responsibilities in this area through the adoption, in 1969, of *the Manpower Training Act*. These responsibilities concern particularly vocational training, apprenticeship and qualification programs, and the consultation and participation of the socio-economic partners in vocational training and qualification.

Within the framework of its responsibilities concerning manpower training programs, the Department received the mandate to negotiate Canada-Québec agreements on adult education and to direct and administer the programs arising from these agreements; therefore, it has obtained the assistance of the ministère de l'Éducation, the ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration, in collaboration with the ministère des Affaires intergouvernementales. The ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu is also in charge of the programs established by the gouvernement du Québec. These manpower training programs receive the largest share of all the public subsidies allotted to adult education. These programs, which are taught in both schools and industries, involve expenditures of more than $200 million annually.

In 1982-1983, more than 75 000 people, 27 000 full-time and 48 000 part-time, participated in training programs in the schools. Besides vocational and technical training per se, these programs provide general education or job training for certain categories of workers as well as language training for immigrants. Further, special provisions facilitate the access of specific groups to these programs; for instance, one regulation specifies that three places out of fifteen must be reserved for women in training courses for non-traditional trades.

Concerning on-the-job training programs, for which companies receive technical and financial assistance, such programs involved, in 1982-1983, more than 7 000 workers and more than 2 000 firms; in 1981-1982, during more prosperous times, these programs involved about 15 000 people and more than 5 000 firms.

The ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu is also responsible for developing and applying regulations respecting apprenticeship and qualification in 23 construction trades and certain trades carried on outside the construction industry such as electrician, pipefitter, elevator mechanic and electrical machine operator. In this regard, the Department updates the training standards in consultation with the partners concerned; in collaboration with the ministère de l'Éducation, it ensures the development of training programs for apprentices according to trade standards; the Department also prepares qualifying examinations and awards qualifying certificates, in addition to regulating the issuance of apprenticeship cards and compiling the time that each apprentice has served. In March 31, 1983 there were 18 000 apprentices in these programs.

To help the Department carry out its overall mandate, *the Manpower Training Act* provided for various mechanisms to promote the participation of workers and employers.

Regional consultative committees (C.C.R.), set up for each major economic sector in each administrative region of Québec, currently bring together, on a representative basis, about 1 500 employer and worker representatives. These committees participate actively in identifying vocational training and manpower needs in the region and they designate persons to serve on the boards of directors of the commissions de formation professionnelle (C.F.P.)

These commissions, which were set up in all administrative regions under the 1969 Act, manage the vocational training of the manpower in the region, plan and promote training programs, select candidates and evaluate their results, and estimate training and manpower needs in consultation with all socio-economic levels in the region. The commissions, which are also mandated by the Act to provide vocational and technical training, manage training centres inherited from the apprenticeship commissions that they replaced; since the 1972 agreement between the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu and the ministère de l'Éducation, these training centres are used by the adult education department of school boards and Cegeps.

From this brief survey of the past and present, one can pinpoint three traits that constitute the roots of some of the major elements of this policy statement. *First*, the roots of adult education reflect the considerable diversity of its various locales and indicate that its continued survival is based mainly on the specificity of the educational practices that it employs. *Second*, the educational mission of the State has been achieved by the action of many departments labouring in various fields — economic, social and cultural — and an adult education policy must unequivocally involve these departments while ensuring the co-ordination of their activities. *Third*, the two departments most directly concerned by an adult education policy, i.e., the ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, must collaborate directly and unequivocally and pool their resources and the resources of their networks in the service of the Québec population.

Résumé

The Lessons of Experience

The history of adult education in Québec over the years provides the basis for this policy statement.

1. The roots of adult education reflect the considerable diversity of its various locales and indicate that its continued survival is based mainly on the specificity of its educational practices.
2. The educational mission of the State has been achieved by the action of many departments labouring in various fields — economic, social and cultural — and a government adult education policy must unequivocally involve these departments while ensuring the coordination of their activities.
3. The two departments most immediately concerned, i.e., the ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, must collaborate directly and unequivocally and pool their resources and the resources of their networks in the service of the Québec population.

2. *Needs and Challenges*

An adult education policy must meet the considerable challenges that arise as much from the vital needs of each member of society as from the needs of Québec society as a whole. It is very important to discern these challenges clearly when formulating an adult education policy.

2.1 The vital needs of each person

A first challenge arises from the vital needs of each person: managing to accept one's own reality, carry out one's roles, and fill one's position actively and critically in the social, economic, cultural and political life of the community.

A basic education accessible to everyone must make it possible to acquire the knowledge, skills and basic attitudes applicable to many changing situations — factors which remain indispensable tools in the affirmation and development of each person. Depending on the approach selected, the list of these tools varies somewhat. However, the certain elements recur more often: frameworks for interpreting reality, methods of work and research, historical, geographical, economic, ethical and political notions; spoken and written mother tongue; second language; mathematics and computer science; manual and technical abilities.

All these elements provide each person with the key to responsible autonomy and ongoing education, i.e., learning how to learn. A basic education is, in fact, the very foundation of the project for continuing education and personal development.

The eradication of illiteracy constitutes the very core of this basic training. Not knowing how to read, write and count relegates one to the sidelines in the daily activities of life. Without language, how can one grasp, name and judge reality? How can one think, express oneself, communicate? Language is an essential means of controlling one's existence, acquiring self-confidence, and taking an active part in society.

In addition to basic education, adult education is concerned with job training, which is another vital need. The mastery of knowledge, a technique or an art related to a trade or profession is an essential complement to a basic education and enables a person to enter the labour market.

Indeed, these needs cannot be measured solely by the amount of schooling acquired. For example, it is difficult to distinguish those who lack schooling from those who are illiterate. On one hand, many persons who have had little schooling have learned to read, write, count and express themselves and have acquired a trade in which their abilities have been put to good use. On the other hand, many persons who have more than five years of schooling are, in fact, illiterate. Illiteracy remains, therefore, largely hidden and difficult to evaluate using lack of formal education as a criterion.

Similarly, many people who attended school only for a short period when schools were less accessible and the need for education was less evident, now have a good basic education acquired through life experience. Indeed, family and social relations, learning a trade, work, media, and recreation are all factors that contribute to providing one with a good basic education.

Nevertheless, the amount of formal education that a person has is an important indicator. The Jean Commission referred to this factor indirectly when it affirmed the right of every adult to a basic education whose length is equivalent to that available to young people. Using this yardstick, how can we evaluate the current challenges that adult education must face in regard to the primary needs of the population?

First, although almost 45 percent of Quebecers aged 15 to 24 are in school and Québec has the largest proportion in Canada of young adults over the age of 24 in attendance at university, more than two million Quebecers aged 15 and over not attending school full time do not have a secondary school diploma.

The largest group of Quebecers without a secondary school diploma are those over 40. As well, among persons 25 and over without diplomas, the women outnumber the men. Of young adults under 35, 579 000, or 35 percent of their age group, divided equally among the sexes, are not attending school. This last statistic is even more interesting since 407 000 of these young adults or 70 percent have already acquired a Secondary III education and are not far from acquiring a secondary school diploma which it would be possible for them to attain.

Population aged 15 and over not in attendance at school and not having a secondary school diploma, by grade level achieved and age group. Québec 1981

Age group, sex	Population not attending school	Less than Grade 9	Grade 9 to grade 13 without diploma	Total persons without diplomas	Proportion of persons without diplomas (%)
Both sexes					
15-24	661 885	58 835	228 130	286 965	43.4
25-29	496 185	42 230	107 695	149 925	30.2
30-34	479 735	70 965	71 565	142 530	29.7
35-39	412 220	99 450	55 950	155 400	37.7
40 +	2 052 995	1 016 525	288 065	1 304 590	63.5
Total	4 103 020	1 288 005	751 405	2 039 410	49.7
Sex: Male					
15-24	325 190	32 670	120 345	153 015	47.1
25-29	243 185	19 885	54 070	73 955	30.4
30-34	238 980	31 335	32 780	64 115	26.8
35-39	206 445	44 350	24 665	69 015	33.1
40 +	969 410	454 995	121 075	576 070	59.4
Total	1 985 105	583 235	352 935	936 170	47.2
Sex: Female					
15-24	336 700	26 160	107 785	133 945	39.8
25-29	252 995	22 345	53 630	75 975	30.0
30-34	240 760	39 630	38 785	78 415	32.6
35-39	203 775	55 100	31 280	86 380	42.4
40 +	1 083 685	561 535	166 990	728 525	67.2
Total	2 117 910	704 770	398 470	1 103 240	52.1

Source: 1981 census, unpublished tables.

Second, almost 1 300 000 Quebecers aged 15 and over not attending school full time have less than nine years' schooling. The proportion is higher for women (55 percent) than men. In all, this accounts for almost 30 percent of the adult population. This proportion increases with age reaching more than 50 percent for the 55 years and over age group. However, it decreased for all age groups between 1976 and 1981.

Third, 290 000 Quebecers aged 15 and over not attending school full time do have not grade five level. This under-educated group represents 6.7 percent of the population considered. Although the situation also improved in this age group between 1976 and 1981, this is nonetheless a tragic loss. Despite a decrease in this under-education in younger persons, it is noted that 30 000

young people from 15 to 34 years of age still have less than five years' schooling.

Under-education and illiteracy, as has been noted, are not synonymous. It would be too hasty to conclude from the above-mentioned data that Québec has 290 000 complete illiterates and 1 300 000 "functional" illiterates. The results of a very recent survey[1] give a clearer understanding of the situation. According to these results, 15 percent of Quebecers aged 18 and over read and write rarely (12 percent) or never (3 percent). Of this group, 4.4 percent state that they have difficulty reading and writing. This group of people is obviously almost genuine illiterates — they are 193 000 in number. About half indicate an interest in reading or writing courses which would be organized near their homes. It should be noted that 2 percent of the 4.4 percent attribute their illiteracy to visual or health problems.

Whatever the exact thresholds of illiteracy, assistance must be provided to all persons who need help to read, write, count and express themselves so that they can earn a living and function in society. The need in this area must be an urgent priority when establishing an adult education project.

Universal access to basic education must also be a pressing concern. The indicators, once again, reveal deficiencies that must continue to seriously preoccupy educators and prompt them to renew their efforts. We cannot tolerate a situation where willing and able persons are deprived of ready access to basic education that would enable them to develop their potential and take an active part in society.

Basic education and schooling are not synonymous. The level of schooling, however, serves as a good indicator, since there is an almost constant linear relationship between the level of schooling and the incidence of unemployment. Increased access to education goes hand in hand with increased access to employment: persons who are better educated are more successful on the job market. Conversely, under-education and under-qualification generally go hand in hand; the person not only lacks a basic education but also has no training in a trade. Young people especially suffer from under-education and under-qualification. If we compare two persons with the same amount of schooling, we find that the younger person is definitely more vulnerable to unemployment. This is an indication of how important even small amounts of education or qualification can be to young people. The situation is similar for women and requires selective action to increase their level of schooling.

Basic education will not be exactly the same for everyone, but it will make it possible to acquire the above-mentioned basic skills, besides enhancing personal organization, professional mobility, cultural participation and social integration. In this regard, it is equivalent, for all practical purposes, to a secondary school diploma. This is the "vital minimum" of education for each person that we must strive towards. In a society that is becoming increasingly complex, however, we must make it possible for the greatest number to obtain a diploma of collegial studies by making maximum use of our educational resources.

These educational resources in schools and Cegeps make it possible to closely combine basic education and trade qualification in a wide range of skills that must be thoroughly represented. We are certainly not recommending simply a return to traditional schooling but rather a determined exploitation of educational resources for the benefit of those who wish to return to school after having abandoned their studies for a relatively long period and who will benefit from returning, provided they receive assistance with their readaptation, recognition of their credits, and proper instruction. These conditions should provide equal opportunity for both men and women with respect to educational and professional development.

It is these basic needs that must be considered when formulating an adult education policy. They are among the highest priorities of collective development and represent major challenges.

(1) Omnibus survey, Centre de sondage, Université de Montréal, Autumn 1983.

2.2 The requirements of a society in evolution

Seven characteristics of the evolution of Québec society represent challenges that adult education must face now and in the near future: technological change and economic development, social progress and equality of opportunity, desexization of educational practices, cultural development and participation in our rich cultural heritage, the development of our regional communities, consultation of all those involved in the educational process and the recognition of Québec's jurisdiction. Each of these factors strongly affects the development of human resources.

2.2.1 Technological change

The first factor is technological change. Although the effects of this revolution are felt in more traditional economic sectors which need updating and qualified personnel, they are especially felt in major industrial sectors such as aerospace, shipbuilding, and mass transit systems manufacturing. There are spin-offs in the service industries such as transport, tourism, head offices, and research centres — which are now designated as the "driving tertiary" sector. The technological revolution is also evident in "high-tech" industries.

Technological change has become more or less the only way to promote economic development. It affects, therefore, both the secondary goods production sector and the tertiary services sector. It involves fundamental changes because of the advent of new technologies such as micro-electronics which permit a very substantial reduction in the costs of purchasing and operating electronic equipment, which is increasingly necessary in all manufacturing sectors. There are the applications of micro-electronics in the vast field of electronic data processing, office automation and telematics, as well as the biotechnological revolution which makes it possible to produce molecules, cells or new organisms and whose applications in health, food, agriculture, forest products or energy are constantly increasing.

Technological change undoubtedly requires not only more advanced knowledge and skills but also greater qualifications in many fields since it affects both the tertiary and secondary sectors. Technological change causes a "qualitative mutation"; it constantly forces us to reexamine our policies and practices in regard to vocational training both on the job and in schools. It demands the highest quality of human resources and qualifying training. This poses a considerable challenge, which we cannot meet unless we involve business firms in the determination of manpower requirements and the implementation of training programs. This is why the commissions de formation professionnelle, made up of employers and employees, play a very important role in implementing this policy.

2.2.2 Equality of opportunity

Adult education is still feeling the effects of the economic recession. Its resources, although considerable, remain modest in relation to its needs, and its "remedial" mission has grown more formidable in light of unemployment, welfare, poverty and the disqualification of workers. Adult education has no choice: it too must enrol in the order of defensive priorities; it must contribute to prevention, compensation and consolidation; it must work towards academic and vocational upgrading; in sum, it must ensure, as one of its essential tasks, but without entertaining any illusions, the reduction of inequalities.

The above-mentioned vital needs for individuals require a response in a continuous search for a greater social equity. This is imperative for our collective development. One of the greatest chal-

lenges faced by adult education is providing equality of opportunity. Will adult education be able to provide greater educational opportunities for the underprivileged? Will it be able to better equip men and women in terms of education and male and female workers in terms of training? Indeed, will it be able to make an even greater contribution to restoring a certain equality of opportunity in order to develop each person and each group?

Equality of opportunity remains, of course, a "far-distant goal". Nevertheless, it indicates a direction and traces a path that adult education cannot ignore. In the short run, however, adult education has the immediate and concrete tasks of providing resources to 175 000 young unemployed persons between the ages of 15 and 34, 75 000 of whom do not have a secondary school diploma; giving poorly qualified workers greater access to training in schools and industry; guaranteeing female workers greater access to retraining and professional development; offering the neglected under-educated and under-qualified group increased opportunity for improving their academic educations and qualifications so that they can acquire a sound educational base and a viable trade; and giving handicapped persons the tools to escape their poverty and dependence, their under-education and marginality.

2.2.3 Desexization of educational practices

The challenge of equal opportunity particularly involves eliminating sexism. To achieve greater social equity, we must modify educational practices that discriminate against women. These practices discriminate against girls in school and against women re-entering the job market.

New opportunities must be found for women in view of their very particular need for retraining. Therefore, it is imperative to recognize the responsibility of the various intervening parties in the field of career guidance such as specialists in evaluating past academic achievement, school guidance counsellors, manpower and placement services personnel, program directors, and teachers.

The government knows that traditions are young, the tools are still too few, and action has only begun to be taken to eliminate sexism in educational practices. It is important to continue to train and equip the parties concerned in order to make them aware of the new types of activities for women on the labour market, of factors that hinder their access to certain types of employment, of the conditioning that they are subjected to with regard to their social role, and of the discrimination and sexism in the labour market.

The presence of women in adult education illustrates the necessity to alter our career guidance methods. Women are usually attracted to the social and cultural field because of their social role and conditioning and because that is the only opening available to them. Further, when they have access to on-the-job training, this is more often professional development in their trades rather than an opportunity to reorient their careers towards more promising sectors.

In view of rapid changes in the social, economic and cultural spheres, it is essential to accord women equal opportunities for personal and professional development. We must put forward bold proposals and detailed plans of action to counter women's insufficient educational levels which have a dampening effect on the models proposed to young people. In the same vein, the basic changes should be made at the level of the educational institutions. If sexism cannot be eliminated at this level, we cannot hope to eliminate it on the job market.

The major challenges for adult education such as upgrading qualifications and ensuring equal opportunities cannot truly be met if women are educated in a system that is sexist in nature.

2.2.4 Cultural participation

Adult education and the continuing education project are concerned not only with technological change and equality of opportunity but also with cultural development.

The challenge in this area is to foster the greatest possible participation of adults in cultural activities. It involves not only access to cultural goods but also participation in cultural creation. The development of persons and groups is contingent on the multiplicity and diversity of cultural opportunities whether in school, at work, or through recreation, the media, libraries or cultural centres.

Although adult education — even if integrated with a continuing education project — cannot transform institutions by itself, it can nevertheless equip the greatest number for this cultural and social participation by instilling basic education, knowledge, skills and attitudes that are fundamental and transferable.

2.2.5 Development of regional communities

Adult education must also enable its clientele to participate in the economic, social and cultural development of the regional communities. The region represents, in fact, the community, the "cradle" of development. People are more aware now of the strength of the regions based on a sense of belonging, solidarity and the involvement of those primarily concerned with their own development. This is why regional development has become a common cause to which adult education must contribute.

There is, moreover, a relationship and an evident convergence between the continuing education project and the awakening of a regional consciousness. In both instances, what is required is decentralization of the decision-making process, active commitment by the social partners, solidarity, making the interested parties responsible and collective promotion. Both promote a vision of democracy that gives decision-making powers to the basic levels and fosters maximum self-determination.

To develop human resources, adult education must find its thrust and inspiration in the daily life not only of persons but also of local and regional communities. It can contribute, in co-operation with local authorities and groups, to the resolution of problems in the areas of environmental protection, job creation, urban renewal and technological change. As stated by the Commission d'étude sur la formation des adultes, adult education can realize its full potential only through a full partnership with its environment.

Adult education must therefore make a strong and yet flexible contribution to regional development. Its programs and services must be rooted in regional realities and coloured somewhat by the life of each community. This is the only way it can truly support individuals, groups and the community in assuming responsibility for their own development. Adult education is urged to be receptive to the emergence of a regional conscience and to make a contribution to regional development.

2.2.6 Consultation

Continuing education requires consultation with all parties involved, the pooling of resources, and the concerted action of all educational groups. It must work in harmony with the many educational services outside the education system.

The continuing education project must also be co-ordinated with the economic, social and cultural missions of the State and social institutions. The challenge of consultation lies in creating a genuine educational system that is integrated with the missions of the State and in

which the major institutions can assume their educational role.

We must also mention the pressing need for greater consultation with the various departments directly involved in manpower training or adult education so that their notorious administrative complexity, which is prejudicial to their clients, can be eliminated. This educational dialogue must exist at the national as well as the regional level and must involve all organizations engaged in adult education, mainly schools and commissions de formation professionnelle and also, to some extent, local community service centres, firms, municipalities and voluntary organizations. Through consultation, we can avoid costly duplication, make better use of resources, provide more appropriate responses to the educational needs of adults, and confirm the cohesion of the educational mission.

If they wish to take up the challenges described above, educational organizations must first see to their own harmonization, which includes recognition of the diversity of the various training programs and concerted action in education matters.

* * *

2.2.7 Québec's Jurisdiction

The continuing education project, as defined in this policy statement, constitutes a very real social project. It cannot be emphasized strongly enough that the implementation of the project requires that Québec assume full authority in adult education, and more particularly in the training and development of its human resources.

The government fully endorses the recommendations of the Commission d'étude sur la formation des adultes that deal with the recovery of federal funds and programs, especially in the area of technical and vocational training. The federal government, through its spending power and by extending its other powers such as they are exercised, is interfering more and more in education matters, which are an exclusive provincial responsibility. Financial aid from Ottawa is becoming increasingly "conditional" and "visible", whether it is directed to organizations, community groups, business firms, teaching institutions or individuals. This trend has already been pointed out by the Allmand and Dodge Commissions. *Earning a Living in Canada*, a report submitted to the Employment and Immigration Minister, makes even clearer the federal government's intention to invest in education through study leave, in addition to the assistance it currently provides for the unemployed and for educational institutions. Today, the federal government need only claim that a particular question has more or less "national" implications in order to invest itself at once with the constitutional power to deal with that question by establishing orientations, setting priorities and allocating funds.

The bearing that the continuing education project has on the requirements of the technology conversion, equality of opportunity, cultural participation and regional development, makes the project an urgent one that calls on Québec to recover federal funds and programs in the area of adult education. Coherent construction and effective implementation of the project depend on self-determination for Québec in all areas under its jurisdiction. That Québec has full responsibility for education, in general, and for manpower training, in particular, is a basic principle of the Canadian consitution. The Commission d'étude states that it is essential for Québec to organize and manage adult education. This, of course, presents another major challenge.

* * *

Adult education, as we have stated, must respond to such vital personal needs as acquiring a basic education or a trade. It must also participate in the economic, social, cultural and political

life of society. The challenges identified are, in fact, compatible with one another and point to an urgent need to vigourously rebuild society based on individual qualifications.

Indeed, acquiring a basic education and a trade is actually acquiring a certain competency. This basic and vocational competency, as we shall see later, is prerequisite to qualification. In other words, the acquisition of a basic education and a trade both prepare the way for the qualification of an individual in a trade.

Technological change leads to an improvement in the qualifications of the work force and, in fact, these improvements are what is needed to maintain its momentum. In like manner, the only way to promote equality of opportunity and cultural participation is to raise the basic educational and vocational qualifications of each person so that they develop their full potential and be of service to society.

The matter of qualification is truly a common ground between the needs of the individual and the needs of a developing society. It reconciles the development of the individual and the development of the collectivity since it aims at the highest quality of human resources. While developing individual potential, it contributes to the economic, social and cultural development of the collectivity. This is why an overall adult education policy must meet the challenge of qualification. The future of societies is increasingly linked to the quality of human resources.

Résumé

Current Challenges and the Need for Qualification

1. The first challenge is to enable everyone to acquire a basic education and a trade.

   By obtaining a basic education, each citizen will have access to the knowledge, skills and basic attitudes applicable to many changing situations which remain indispensable tools in the affirmation and development of individuals.

   Literacy is the key to this basic education. One hundred thousand Quebecers have difficulty reading or writing but are willing to make an effort to overcome these difficulties.

   The completion of secondary school represents the minimum goal for everyone. Two million Quebecers, aged 15 and over and not in attendance at school, do not have a secondary school diploma; almost one and a half million have less than nine years' schooling. In this last category, women make up more than half of the population considered. Vocational training must also be emphasized. Basic education and vocational and technical training are therefore the two tasks facing adult education.

2. Seven challenges in our evolving Québec society must be met by adult education either now or in the near future:

   — technological change and economic development,

   — social progress and equality of opportunity,

   — the elimination of sexism in educational practices,

   — cultural development and participation in cultural activities,

   — development of regional communities,

   — consultation with the parties involved in education,

   — the recognition of Québec's jurisdiction.

3. The challenges identified are, in fact, compatible with one another and point to a need to vigourously rebuild society based on individual qualification. The matter of qualification is truly a common ground between the needs of the individual and the needs of a developing society. It reconciles the development of the individual and the development of the collectivity since it aims at the highest quality of human resources.

3. Basic Orientations

An examination of government action in matters of adult education highlights the quantity and diversity of the interventions which emanate, directly or indirectly, from the departments.

An analysis of the current situation in Québec reveals the considerable challenge facing adult education: putting Québec society in the mainstream of technological evolution; providing equality of opportunity; de-sexizing educational practices; developing regional communities; promoting the co-operation of the authorities at all levels. All these challenges focus on one basic requirement: individual qualification.

The wealth of each individual's past achievement and the scope of the overall task have guided the government in selecting its orientations.

3.1 Education: an ongoing process

The gouvernement du Québec intends to group all its interventions in adult education under the heading of "continuing education". What is the scope and meaning of this term? The expression "continuing education" has been used for a long time to designate the return to school of adults seeking to further their education. This phenomenon has become increasingly frequent since the 1960s. The requirements of the workplace or a desire for greater personal development or social involvement have brought a highly diversified clientele to continuing education courses. Continuing education was then synonymous with permanent education.

Gradually, however, it was recognized in Québec as elsewhere in the world that continuing education did not involve simply an alternation between studies and work and that it was not the exclusive right of a part of the adult population, but that it constituted a basic perspective, or an orientation underlying all educational activity. Education is an ongoing activity for all ages whereby each individual lives, learns and develops and realizes his potential. In this respect, no form of education is truly terminal.

This conception of education is not an abstract principle: it has weighty implications for all levels and agents of education. It encompasses all groups of the population and requires the use of all available resources. A continuing education project will serve as a model for the early education of young people since it will constitute the basis on which to build later training. The well-known term "learning how to learn" defines this objective well: gradually becoming the master and architect of one's own learning, both in formal classroom education and life experiences.

The commitment of the government to make continuing education the guiding principle behind all its educational activities is not really a new development. Whether it involves policy statements respecting the composition of the educational system or policies and interventions of the departments responsible for other spheres of activity, the inspiration is the same.

The *Politique du développement culturel* stated that any re-organization of education should stress continuing education and a return to the basics — two complementary facets of the same project. The same document considered, moreover, that the cultural process in itself can be viewed as an extensive educational system. Education policy statements and the measures that they have inspired have remained faithful to these principles.

The new educational regulations in elementary and secondary school emphasize basic education while the school reform project is designed to make the school a cultural and educational resource centre, a place of continuing education for both the educators and the overall community in which the school is located. The White Paper devoted to Cegep education stressed basic educational requirements, which, while granting access to a specialization, will permit enrolment in future courses. The measures proposed for the renewal of youth job training also illustrate this phi-

losophy: integration of all dimensions of culture in basic training, decompartmentalizing training courses, elimination of "dead-end" courses and recognition of past achievements.

The point of view of the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu is not dissimilar: vocational and technical training comprises not only the technical competence to do a job and adapt to technological changes but also a capacity to exercise one's rights and responsibilities as a worker; training should enable persons to learn on their own throughout their lifetime; alternating and simultaneous study, work and leisure are recognized as desirable. Convinced that to maintain and improve their qualifications Québec workers must be able to update their knowledge and develop new skills, the Department has based its job-training programs on activities likely to produce trained workers in sectors linked to the economic development of Québec.

The White Paper on Recreation in Québec recognizes the value of recreation in continuing education. Because it is a source of creativity, expression and discovery, recreation is considered to be fundamentally educational. By permitting learning and development, it constitutes an area propitious to a veritable continuing education project and an essential element in building "an educational community". Other government documents, such as *The Technology Conversion* or *Le choix des régions*, propose perspectives that are consistent with continuing education philosophy.

In general, the mission of most departments includes outreaches that are authentic continuing education activities as previously defined. We refer to certain interventions in occupational health and safety, legal aid, consumer protection, quality of the environment, forestry education, and access to collections kept in museums. Therefore, the continuing education option defines an overall project that has already begun in many ways.

3.2 Plurality of education facilities

A continuing education approach would imply that we recognize the plurality of educational facilities. A person can be educated from various sources including not only the school system but also the family, community life, the media, the workplace, recreational activities, and social involvement. Educational resources are not limited to the formal school system; we must fully recognize the role of other educational agents such as firms, public education organizations, associations, unions, municipalities, and groups of citizens, etc. We must also take into consideration means of communication and the many educational activities engaged in by groups and individuals outside any formal structure.

Recognition of the multiplicity of educational facilities appears incompatible, in the opinion of the government, with an organizational structure that would place complete responsibility for adult education in the hands of a central agency or government-controlled organizations. Schools and commissions de formation professionnelle will continue, of course, to exercise a major role in educating the adult population, but other organizations and institutions, both public and private, will see their educational contribution recognized and confirmed. With regard to all these extramural educational facilities, the government, and, in particular, the ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu will increasingly play a supporting and servicing role. The overall educational system must grant full value to training acquired in other milieux when a person wishes to enter a more formal learning program. Further, schools will often find it beneficial to borrow educational practices initiated in these milieux and even to make use of the resources found there.

3.3 Educational development: an integrated whole

Adult education is periodically the subject of a lively debate whose outcome remains uncertain. Some quarters would maintain we must stress the social and cultural aspects and resist any subservience to economic imperatives: it is personal education, cultural enrichment and social justice that are important rather than immediate preparation for the job market. Others holding the opposite opinion would emphasize vocational training directly related to a trade or profession and downgrade less utilitarian pursuits.

This polemic involving two fragmented views of reality is doomed to an impasse and the government intends to avoid this unproductive type of debate. It considers that economic, cultural and social facets of education are part of a reality, for both the individual and the community.

Of course, this perception of education as an integrated whole does not prevent us from distinguishing training activities according to specific objectives. After spending a compulsory period in school, each person has the freedom to select the course of his future vocational and personal education. These two forms of education are actually synonymous. They are found, as well, in all informal learning situations. It is the person who integrates these two facets. The educational system cannot do it for him on the pretense of trying to restore some hypothetical equilibrium in each educational program.

While respecting the prerogative of the individual and the group to make its own choice and accept the consequences, the government intends to develop its services and make them more accessible so that interested persons and groups may benefit from them. In allocating available resources, the government can set its priorities; in this regard, it must ensure the balance and interrelationship of the various parts of the education process.

Education conceived as a permanent process of development pursues, in all its phases, objectives that are closely linked with cultural education, social justice and economic development, and adult education is no exception. When a person enhances his vocational standing by acquiring new knowledge or mastering a new technology, it undoubtedly increases his productive capacity and that of the group to which he belongs. At the same time, however, he develops his autonomy, creativity, social acceptability, and the quality of his contribution to democratic life. His new knowledge will enable him to go beyond the point of being a passive consumer of cultural goods to the point where he may be able to participate in their production. He will be able to understand the debates carried on in society and may even participate in them.

Even when adults select courses because of economic considerations — this could well be the case — their choices are motivated, at least to some extent, by social and cultural factors.

In the opinion of the government, general education and vocational and technical education should be given equal priority. They both pursue objectives that are closely linked and their impact on the lives of individuals and society is complementary. This conception makes it even more urgent to promote wider access to adult education — especially since increased qualification is a prerequisite for the cultural vitality of Québec society, a guarantee of a healthy social life and democracy, and an invaluable economic investment.

3.4 Granting priority to qualifying training

The preceding considerations would lead us to decompartmentalize the modes of education, rejecting the false dichotomy between vocational education and socio-cultural education. These remarks, however, should not be interpreted to mean that the government believes any type of education whatever will lead to quality results.

The quality of an education is undeniably linked to the value of each course taught; it depends especially on their integration into an organized and complete whole. Diversification, window dressing and sophistication can create the illusion of a broad educational basis where there is none at all. An uncompleted educational program deprives a person of hoped-for benefits and will have only a reduced value for the economic, social and cultural life of the collectivity.

The government favours educational activities that lead to genuine qualifications. We do not refer to such abuses as education that places undue emphasis on obtaining a diploma; nor do we intend to require a secondary school diploma or its equivalent as a prerequisite for any vocational course. Training projects should lead to a form of social recognition. Courses can be recognized in various ways — not only by official approval. The recognition may come in the form of social recognition at having successfully completed a well-known course.

It is felt that the accent on qualifying training will have profound repercussions on the determination of major thrusts of government action and on the choice of priority objectives.

3.5 "Custom" education — a preferred approach

One of the most successful achievements of adult education in Québec has been the "custom" approach. Recognizing the specificity of the adult population, this approach has helped to make adult education more than just an extension of the educational system.

"Custom" education came about through a need for adjustment. Adults assume greater responsibility than young people when they begin an educational program that they have chosen. This responsibility must therefore be recognized and incorporated in the educational program. This approach, which we may qualify as "organic", leads us to recognize the capacity of each adult (or group of adults) to participate in the identification of his educational needs, in the determination of his educational objectives, and in the choice of means to implement in order to help him to succeed in his studies.

However, adults attending an educational program are also involved — or would like to be — in other commitments. They are workers, citizens, parents, consumers, members of various groups, and these roles involve actions and interractions that are indissociable from the educational process. The learning activities must be based on the adults' daily activities. They must incorporate the most important elements of these activities and help to enrich them. "Custom" education, in this regard requires methods of evaluation and recognition of past achievements outside of school.

An approach that recognizes the diversity of educational options, the responsibility of persons, and the historical background of the system is the very essence of the continuing education project. This approach inspires all the elements of the educational system; it is also found in reform projects; it is increasingly pertinent and necessary in adult education. This is why the government intends to support it and promote it.

Résumé

Basic Orientations

1. The government classifies its interventions in adult education under the heading of continuing education since no education is "terminal".
2. A concept of education that emphasizes the ongoing nature of the educational process includes recognizing the plurality of educational facilities.
3. The economic, cultural and social dimensions of educational development constitute various facets of an indivisible reality.
4. Priority will be granted to qualifying education, i.e., education that is integrated in an organized program and recognized socially.
5. Custom education is a pedagogical approach that will be favoured so that the adults themselves will determine the needs, objectives and means of education.

4. *The Major Thrusts of the Government's Action*

The aim of the fourth chapter is to identify the major thrusts of the government's action. We felt we could present this subject most clearly and practically here by discussing it within the context of the government settings in which this action is to develop. We will, therefore, deal with the approach favoured for *all government departments* and agencies (1) and then with the two main focuses of government intervention with respect to the development of human resources — the *Education* (2) and *Manpower* (3) networks.

The major thrusts of the government's action are linked to what was said above about the facts and challenges that characterize the world of adult education. They also follow directly from the fundamental approaches the government has chosen to adopt in all of its action in the area of adult education, and, more broadly, in the area of continuing education.

4.1 The various departments and their networks

We have already referred to the fairly extensive range of educational activities of the majority of the departments of the gouvernement du Québec, those carried on within formal institutional networks and those which, as part of the extension of various departmental responsibilities, are closer to the objectives of developing awareness in and educating the public.

The diversity of areas of intervention does not conflict at all with a continuing education plan whose ultimate aim is precisely to have all aspects of community life serve as an opportunity for learning — this is what some were advocating when they referred to building an "educational community". The government has no intention, therefore, of grouping or centralizing the many departmental programs. In adult education and, more basically, in continuing education, plurality is healthy and, provided it develops through group effort, should be encouraged as a source of wealth and a guarantee of creativity.

On the basis of this confirmation of diversity, two major thrusts have been selected here for all government action. They concern (1) the place and role of the various training centres or specialized schools of certain departments; and (2) the reinforcement and publicizing of the public education programs of the various departments.

4.1.1 Public institutions with a mandate for continuing education

As we have already pointed out, therefore, a number of departments carry on formal training activities in areas corresponding to their function. They do so in institutional centres similar to schools. This represents a long-standing tradition in Québec that was not broken or terminated by the educational reforms of the 1960s. The socio-cultural, economic or even educational origins of some of these institutions must surely explain their permanence and popular support. Despite repeated pressure to do so in the name of cohesion and rationality, the government has never agreed to require their integration into the public education system. It will continue this approach, unless those involved express a desire to the contrary. The development of these centres will be encouraged, therefore, and an effort made to maintain and perfect agreements between the centres and the educational system.

Within the framework of the present adult education policy, the continuing education mandate of the centres and specialized schools ought to be clarified and confirmed. This means that, like those of the educational system as such, these institutions should not limit themselves solely to the education of youth. Like the educational system, these institutional networks should be able to make themselves accessible to all inter-

ested groups of people and serve increasingly as real sources of leadership, development and enrichment in their particular fields.

We recognize here that these institutions can and must act increasingly as resourceful leaders in their spheres of activity and thus share in the challenge of qualification whose urgency and necessity we have mentioned. They will do so all the more effectively if they agree to actively share in the use of the various mechanisms for sectoral and regional consultations that the ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu are establishing and that are referred to in chapter five of this statement.

The *first thrust* of the government's action is to confirm the adult and continuing education mandates of the schools and training centres of the various departments. Like the actual education network, these centres have to open up to everyone and to participate in consultations to bring together educational facilities and the authorities concerned with the development of manpower.

4.1.2 Educational programs to be defined and disseminated

Most departments, as we have also seen, offer a variety of programs and activities to develop awareness, inform and lead, usually related to their field of intervention. Their target is generally the public at large.

These programs and activities must be maintained. For an increasing number of people, they represent definite opportunities for education, and particularly flexible ways of learning and even of learning to learn. All signs point to an inevitable increase over the next few years in the demand for community education, be it in the areas of health, environment, consumerism, the discovery of nature, legal information, highway safety, taxation, nutrition, scientific research or some other area of daily interest. The aims and vehicles of community education must, therefore, be defined and well-established.

The departments will therefore be asked to define their objectives and courses of action in this regard. Moreover, they will be asked to ensure the effectiveness of their methods of informing the public as to their programs and activities of community education so as to make them more accessible, particularly in areas more socio-culturally removed from the usual sources of information.

The *second thrust* of the government's action is to urge the various departments to define the objectives and methods of their community education programs and to publicize them effectively.

4.2 The Department and the education networks

If there is an institutional network that must be utilized in an educational policy for adults, it is surely the public education system. In reality, it is the primary investment and primary resource of the community as regards the training and development of individuals and groups. It is not surprising, therefore, that we are trying here to confirm and define the role and extremely important contribution of the public education system in the achievement of what has been described as a prime challenge for Québec — qualification. Its role and contribution naturally arise first of all from the fact that, everyone, as children, must spend several years there in training and that, to make this possible, society agrees to devote to it a large portion of the collective wealth. Its role and contribution are also the result of the need to maximize the use of the enormous pool of educational resources it represents for

people of all ages — a matter of good sense and balance together.

When the government proposes reworking and reinforcing our national challenge for qualification we must once again reiterate the key role of education within the current context of Québec constitutional jurisdiction and, in the context of the present policy, rely resolutely and essentially on a public system of education that is truly accessible to everyone, the young and not so young.

The course of action we foresee has five aspects to it as follows: (1) *the opening-up* of the educational system to all, (2) *arrangements* to guarantee the respect of the individual needs of adults, (3) concerted action to encourage young people *to continue* their education and to support them in their *career choice*, (4) the maintenance and reinforcement of educational and training paths and interventions that are *non-scholastic*, and (5) the definition of the *mission* of the educational systems to provide service in connection with government programs of intervention aimed at the development of manpower.

4.2.1 A system of education open to all

In the light of the continuing education plan, the educational mission clearly shows its lasting continuity. If it is true that there is no age limit for learning, and if it is true that even the first learning experiences are not entirely successful if they do not lead to others and if it is true that cultural, economic and technological changes are constantly sending individuals and groups in new learning directions, how can we justify an educational system that is designed only for the youth in their initial training period and that requires others — young and not-so-young adults — to collect the crumbs or to make do elsewhere with the means at hand. The *public school system must, therefore, be more accessible* to all citizens.

The accessibility we are talking about might be described as "systemic". There is no question of vaguely saying that the school system should be able to meet all possible needs and that everyone can approach the system in the search for no matter what, no matter when, no matter how. What we must affirm and realize, rather, is that, in the pursuit of its mission and in keeping with its own aims and objectives, the school system must be able to accommodate all those who, regardless of their age, wish to pursue a valid course of training. Any school system which, because of its structure and practices, excludes certain categories of individuals, in a perhaps systematic manner and for reasons that have nothing to do with legitimate requirements for quality, is a system that is structurally inaccessible and, therefore, undemocratic, and is unable to fully complete its mission to train and renew human resources.

Accessibility as discussed here does not of itself resolve the matter of effective access to educational services by different groups of people; the community and the State can even decide to change the financial aid they provide and promote access by one group over another under certain circumstances and according to certain criteria that have been freely chosen. It is therefore incumbent on the government to periodically establish the priorities in offering their services and allocating available resources. However this cannot, under any circumstances, justify the system's inaccessibility to certain groups. Similarly, this cannot justify that the resources to be allocated should exclude those most deprived of educational services.

To propose an approach such as this is to commit the school system to becoming open to adult education and bring it under the general continuing education plan. It is also to wager that continuing education may have an effect on the administrative and educational practices of the school system. From this point of view, *educational institutions must consider the education of adults an integral part of their mission, equivalent to the education of youth.* The reasoning of the school system must, therefore, be re-

placed with a more encompassing reasoning, that of continuing education, which will make it more able to open up to all students — young people or adults.

There is no question here of integrating adult education into the "regular system" of education. Rather, the question is one of *integrating the school system itself into the plan for continuing education*, to enable it to become open and suited to the needs of a variety of students. Appropriate, specific and detailed responses must be available for varied and just as specific needs.

The pursuit of more extensive systemic accessibility is creating considerable tasks and challenges for the school system. It means that it will henceforth have to demonstrate the flexibility, adaptability and receptiveness required to accommodate a variety of students, who bring with them a variety of educational needs. The main adjustment tasks lie in such challenges as how to accommodate and effectively support students whose paths of learning, especially after the age of mandatory school attendance, diverge increasingly frequently from the linear and continuous path to which our so-called regular students have accustomed us.

In the final analysis, the very concept of "adult" must be given major revision. No matter how we view them, current provisions leave out major aspects of reality, so much so that it is only with difficulty that we manage to define the particularities of many "adults", and the "young people" themselves barely fit in. The various administrative distinctions that have been introduced between "adult" and "regular young people" have provided a way to differentiate various modes of financing and, in certain cases, educational practices. There is, however, something artificial about them, and they are less and less in tune with a reality characterized by increasingly diversified and unorthodox approaches. The systemic accessibility we referred to leads to the consideration that, past the mandatory school attendance age, there are no "regular young people" or "adults" who are increasingly younger, as a matter of fact, but rather a group of students with a variety of characteristics and training needs. Instead of maintaining the now fragile distinctions between "young person" and "adult", we should give full recognition to a more differentiated classification of students, but as a function of individual educational paths and needs rather than in terms of age or a "detour", sometimes very brief indeed, via the labour market.

Does this mean that all registered students beyond the age of sixteen will now be considered adults or, to put it another way, to belong to a single category of student? Not really. We are saying that the school system must be able to suit a range of students with a variety of educational needs, and that the "young person-adult" distinction is not best suited to meeting needs. We are saying that all students would be better served if *full recognition were given to a classification encompassing more varied approaches* — some closer to the traditional linear paths, others characterized more by recurrence or rotation and still others as custom education.

The *third thrust* of the government's action is, therefore, to give "adults" access to regular educational programs under the same conditions governing "young people" in the continuous education process.

Already established in university practice and in the Colleges Act, this accessibility will be included in the Public Elementary and Secondary School Education Act, in the rules governing bursary awards for returning students and in the various budgetary regulations of the different networks. More generally, and to clearly mark the government's intention, the wording of the mandate of the ministère de l'Éducation will be amended to make it clearer that "youth" or "young person" does not constitute therein a unique or privileged recipient. Rather than establish a specific act, the government has resolved to enshrine the right of adults to education through more specific integration within existing acts and regulations.

4.2.2 Arrangements to permit an effective response to the specific needs of adults

Not only do we have to open up the education system to all clients and make it as accessible as possible to the greatest number of people, but we also have to promote integration that does not degenerate into immersion or "drowning". We do have to integrate, but we must also respect the individuality that our adults have taken years to manifest and have recognized. We must, therefore, ensure that arrangements are made to guarantee to those people following a discontinuous educational route that they will find the educational system receptive to their specific needs with structures and practices that promote an effective response to these needs.

The arrangements are of different sorts. They involve both institutional structures, teaching programs and practices, and provision for the recognition of experience, distance education and development of personnel.

4.2.2.1 Adequate structures

As we have already mentioned, adult education services are provided by many school boards and Cegeps. These services (modified in the case of the school boards in accordance with the restructuring provided for in Bill 40) will be maintained. They will not be maintained in the form of an institution within an institution, but rather as a setting that reflects more specifically the concerns of students progressing in a less continuous fashion within educational agencies, themselves mandated to ensure that adults have their place.

Each school board and college will, therefore, have to consider adult education an essential aspect of their basic responsibilities. Moreover, in the end, the management of the agencies and institutions will have to be accountable to their community for the manner in which they operate and manage to offer quality, accessible and appropriate educational services to adults and youth alike. This view means that adult education services must be something quite other than an educational administration in parallel, itself linked to parallel networks of communication and intervention, which would enshrine, in a way, the idea that the regular system belongs to young people. On the contrary, we must guarantee, in compliance with the single and integrated educational mission of the agencies and facilities, that specific attention is given to needs, of which history and facts have shown us many specific aspects. The continuing education plan requires such respect of differences.

The school boards could either implement an adult education service in each school or pool their resources to set up a common adult education service. The experience of recent years would favour the latter possibility which would better respond to the needs of the population. The ministère de l'Éducation has already begun to examine this question in consultation with educational milieux.

Within the ministère de l'Éducation itself, a similar change in the internal structure will be put forward. The aim will be to make the directorates of the various sectors of education and the departmental planning and decision-making authorities fully responsible for providing adults with quality educational services and, more generally, for orienting the whole of the school system in accordance with the views, philosophy and operational requirements of continuing education. While responsibilities and concerns are being further integrated, visible, identifiable and more specialized settings will be maintained to accommodate adult educational needs and the continuing education plan. The decompartmentalization and necessary respect for differences expected of the educational networks will be complemented in the internal organization of the Department.

4.2.2.2 Sufficiently diversified settings and teaching practices

If the educational system wishes to participate truly and wholly in the continuing education plan, it must make its administrative and educational services accessible. It must develop an educational approach suited to the adult world.

Very often, adult students have difficulty gaining access to the technical *resources* of the school system. Adults attending secondary school, college or even university outside "regular hours" often have difficulty gaining access to educational resources. Libraries, documentation centres, audio-visual services, cafeterias and even administrative offices are primarily set up to meet the needs of the young people registered in the daytime program.

As is the case for technical resources, the human resources of the school system are often not readily available to adult students registered in evening courses. Adult students should be able to meet with the resource persons they need, whether it be the librarian, guidance counsellor, administrative staff member or a professor-counsellor, who will provide personalized assistance and support in the educational process. If the school system belongs to adults too, as this policy statement affirms, if it is to be accessible to them, it means that the technical and human resources of the school system must be made increasingly available.

For the educational institutions, participation in the continuing education plan also means changing their *educational practices* to suit the adult world. Training programs that meet the educational needs of adults must be established to permit each adult to conclude his educational process.

An adapted educational practice such as this first takes into account the fact that adults play a number of roles at one time on all fronts of their lives. This fact defines a set of learning needs that are not compartmentalized. This type of education will integrate the roles of the adults into the very nucleus of the learning activity. It will establish itself in the situations of adult life. It will promote, therefore, learning activities stamped with the seal of decompartmentalization. In sum, it will be sensitive to a person's integral development. It will help each person "learn to be".

It will also respect personal motivation. It is the perception of a training need related to his or her activity that motivates an adult to take educational action. Whether the activity is work-related, involves the accomplishment of an individual role or concerns his or her daily life, the adult is involved in an action of true concern leading to knowledge and personal development.

It will also be a matter of responsibility. The adult must be at the very centre of the educational activity and involved in the identification of his or her needs, in the establishment of objectives and in the choice of training methods. While it is important to talk of democracy, in the working world, there is even greater reason to talk of educational democracy. We must aim for quality of life at work and we must also establish it within the educational institution.

The quality and diversity of educational practices must obviously be permitted to develop within the framework of programs of study that are sufficiently diversified and multi-faceted to suit students with a variety of needs and interests, especially in the area of vocational training. Thus, at the secondary level, school boards will have to continue their efforts at adapting education to establish ways of obtaining a high school leaving certificate that suits the ages and experience of the people who have chosen to return to school. As regards vocational and technical training programs, the provisions of the new educational regulations (in the régime pédagogique) which specifically identify specialized vocational studies diplomas, offer particularly encouraging and probably attractive possibilities for many wishing to acquire a recognized skill.

In Cegeps where adults are registering in increasing numbers, the new regulation dealing with the educational regulations will maintain the vocational specialization programs leading to the Diploma of Collegial Studies (D.E.C.), and

it will introduce the possibility of programs in each particular Cegep for which a certificate will be awarded. By offering such programs in a form that is shorter and more immediately centred on vocational preparation as such, colleges, instead of betraying the ideal of versatility to which social support and prestige remain strongly attached, are proving their ability to make their resources available to the entire population, particularly those who would otherwise not have access to college, and meet needs which, if not met, would in the end have to be satisfied elsewhere, at the cost of an unacceptable reduction in the role of the colleges and an unjustifiable duplication of resources. The accessibility of the school system also involves the diversity of the type of programs offered.

A school system that is accessible to adults and suited to their needs must offer the following guarantees: accessibility of its human and technical resources, an adapted teaching approach, and a sufficiently broad and diversified range of programs. The responsibility for ensuring implementation of the clauses of the educational contract between adults and the educational institutions lies with the school authorities. The task of working to integrate adult education and the school system into the continuing education plan lies with the ministère de l'Éducation as well. More than just a structural change, we need a profound change in outlook.

4.2.2.3 An effective system for recognizing past educational achievement

The recognition of previous training, education and experience is an essential aspect of any continuing education plan. Is not the recognition of such achievement, as the Commission d'étude sur la formation des adultes states, a starting and finishing point for the decompartmentalization of approaches, programs, levels and training? Is it not, more so, the recognition that the places and means of learning and development are many and varied?... the affirmation that life experience and daily activities can be sources of knowledge and know-how?... a guarantee that the school system is truly open to everyone?

What is involved here, obviously, is to enable each person to obtain an official certificate recognizing his past achievements in the areas of education, living, work or socio-economic involvement. Such recognition of previous educational achievement may be necessary or useful for various purposes: admission to a program or school to further one's education; access to employment, a trade group, or a professional corporation; application for promotion, salary increase or certain benefits, etc.

The most familiar examples of this are found in the educational system. Certificates, diplomas, or failing this, an attestation of studies or secondary school, Cegep or university transcripts remain the most common reference when assessing a person's qualifications. Other practices exist in the areas of apprenticeship and on-the-job training in industry with respect to vocational qualifications (compulsory in regulated trades) or recognition on the labour market.

These practices present certain limits. They permit evaluation of training less for its own sake or for a specific need than in relation to some middle course plan such as the objectives of an educational program or requirements for certification in a trade. Is a more neutral and detached evaluation grid required — one likely to be more favourable to genuine educational achievement? The Commission d'étude sur la formation des adultes seems to be moving in this direction by recommending the creation of an educational achievement recognition service in the central agency which would be responsible for adult education.

Although our action need not be limited to the educational system and vocational training systems, these systems enjoy a considerable advantage in that they guarantee social recognition and already have a large pool of available resources and skills. Because of these advantages, and from a pragmatic stand-

point, the government has opted for a rational, open and committed use of these systems based on current progress, mechanisms and procedures. The educational system and the vocational training system will therefore work together to broaden their practices so as to become more adequate to the task at hand. They will constitute the main — but not the only — focuses of the transformation required.

Such transformations have, in fact, already begun. The educational system has had to undertake a process of self-examination and begin to evolve in this direction. In the words of the Commission d'étude: "One cannot disregard the reality of diplomas in Québec" and "we should strive instead to resolve the problems of recognizing previous educational achievement by pursuing the reflections and experiments currently in progress". In the educational environment, recognition of educational achievement is reflected in a diploma, certificate, attestation, unit or credit, no matter what the modes and methods of learning have been. Both educational achievement as such and experiential achievement will be considered; educational achievement being related to knowledge acquired in educational institutions and experiential achievement being related to the various forms of self-teaching, work experience — including unpaid work in the home — or even socio-cultural involvement. A candidate's previous educational achievements will usually be evaluated on enrolment in a particular program offered by an institution. However, they can also be evaluated as a specific operation, independent of enrolment in a specific educational program. Separated in this way from the registration process, recognition of educational achievement will enable persons to use or submit results whenever and wherever they wish to do so — even, obviously, to the educational institutions themselves. This is the most promising aspect of the recognition practices; it is the direction in which the educational networks are urged to proceed as soon as the techniques become available.

The type of recognition we are discussing here, even the type we wish to be separate from the registration process for a specific program, is a type of scholastic recognition. Whatever the nature of the achievements, their official recognition by school organizations is inevitably viewed in terms of the training objectives of existing educational programs. We must ensure that official recognition by the school system of educational achievements constitutes an indicator that most often conditions social recognition. Generally, although training may be acquired outside the educational system — this is in fact a premise of all achievement recognition systems — it is generally evaluated and socially recognized only in relation to the objectives of educational programs: this is the lesson easily drawn from our socio-cultural tradition and even from the more or less explicit laws of the labour market. Scholastic recognition constitutes, for the moment, the social recognition largely favoured by the population as a whole and an integral part of our hiring practices. Obviously, this in no way prevents other forms of recognition from having their own value. There is every encouragement, however, to take into account this reality in order to seek to construct a more adequate achievement recognition system. While it is important to develop alternate systems, we must not neglect the practices of the educational system itself. On the contrary, we must strive to improve these practices and to encourage all the partners in the educational system to become actively involved in the undertaking.

However, it is not difficult to understand that an educational system that simply cannot be left out of the process of official recognition must, in return, be more open. In all fairness, the system should prevent adult students from having to learn over again in school, Cegep or university what they already know. By virtue of its accessibility, it should recognize the diversity of learning sources. With regard to its necessary adaptation to the world of adults, it should be open to discontinuous progression, to the alternation of work and study and to the acquisition of knowledge and know-how through and as part of activities.

As regards recognition by the education system of past achievement, educational

organizations and facilities retain a prime responsibility, since the evaluation and recognition of achievement is an integral part of the educational procedure and of the act of official recognition, which are of prime concern to them. The recognition of achievement must, moreover, be modulated as a function of the features of each level of education.

As encouraged by the secondary school educational regulations, the possibility of completing the High School Leaving Certificate (DES) and the Certificate of Vocational Studies (DEP) must be increased for drop-outs at the secondary level. An appropriate evaluation of assets acquired through education and experience would make the attainment of this objective easier. The effort aimed at making secondary school diplomas more readily available, with regard to the acquisition of qualifying training, should not, however, block current procedures permitting the granting of educational equivalents for the fifth year of secondary school for the purposes of obtaining work; it should, rather, support it by permitting the replacement of this certification by a real diploma as soon as possible.

We are also exploring with the colleges ways in which they could establish a common training/educational achievement evaluation service for all persons wishing to take Cegep courses or obtain a Cegep certificate; the proposed Cegep educational regulation contains the necessary provisions in this regard. It will be done, here again, with the prime objective of guiding as many people as possible along the paths of qualifying training and recognized ability.

The universities are invited to examine, define and, if need be, alter their practices in recognizing Cegep level training assets, particularly in vocational study programs. They are, moreover, being urged to stress their research and experiment work with regard to the evaluation and recognition of knowledge and skills gained from experience. They are also being asked to join together and establish mechanisms for recognizing experiential achievements that exceed the framework of admission to university training programs.

Courses of action for evaluating assets will be available for each level of education and under the responsibility of the particular educational institution in each regional reception and reference service established for the population as a whole. Similarly, they will be found as much as possible in each "service point" for the answer best suited to the needs of the adults and to provide the broadest possible access to educational resources.

Given the importance that evaluation and recognition of assets will now assume, the ministère de l'Éducation has already set up a co-ordination centre bringing together representatives of the various administrative units. In addition to maintaining coherence in the thinking and action of the ministère de l'Éducation in this area, the centre will look after the dissemination of information. It will also attend to the awareness and mobilization of the officers concerned in the educational networks and interested firms, public education organizations, women's groups, to promote the concerted emergence of valid technical instruments for the recognition of past achievements.

Past achievement must be recognized as well in apprenticeship programs and on-the-job training. An apprentice in a regulated trade, for example, must accumulate a specified number of hours' training or practice in order to meet requirements for admission to the qualifying examination; the examination does not evaluate knowledge of the content of a training program but rather the skills required to carry on the trade. Even today, related training acquired in related work experiences may be recognized. Recognition of more general training, albeit less directly related to the requirements of a trade, and recognition of diversified experiences are the subject of an examination during the apprenticeship period to explore the possibilities of apprentices' going on to more advanced training.

Further, practices favouring the awarding by firms of certificates to workers will be pursued and improved. Such certification will make it easier for workers to continue their education in the educational sector, obtain a promotion or change their employment.

It is worthwhile pointing out, in conclusion, the particular importance that the matter of recognition of achievement takes on for many women, for whom it will mean increased access to qualifying training and paid work. Family burdens, participation in the family business, out-of-school training, public education activities and volunteer work within organizations — these are all educational activities, which are of major concern to many women. The recognition of educational achievement coincides here with the equal opportunity objective, which inspires the continuing education plan.

4.2.2.4 Co-operative provisions for distance teaching

From all evidence, in our society, the communications media such as printed material, radio, television and, increasingly, data processing and telematics occupy an enviable position. Their educational potential is enormous. We should, therefore, reaffirm the need for them to be viewed first and foremost as real services to the community, as vehicles of democratization of culture and as original approaches to individual and group development. We can take pleasure as well in the improvement of some of the educational and cultural content of programs, the development of such an important tool as Radio-Québec and the even more recent arrival of community and educational media.

We are concerned here more specifically with the school system's use of the possibilities offered by the communications media — what is currently called distance education. It is characterized by the spatial-temporal separation of the institution providing the training and those enrolled in the programs. It uses printed material, radio and television and, increasingly, the resources of data processing and telematics. Organizations such as Télé-université and the Direction des cours par correspondance of the ministère de l'Éducation and, of course, schools have offered distance education programs for a long time. "Octo-puce", for example, has been very successful: more than 18 000 people registered for this televised introductory micro-computer course.

The educational system must obviously consolidate and develop for itself a better integrated distance education system. Not as competition for the school system, but, rather, as a replacement when the lack of resources prevents schools from responding to needs in its normal manner, as a supplementary method to provide certain exceptional services on a priority basis, or as a special instrument for reaching heterogenous, scattered populations who are relatively unavailable or unlikely to attend educational institutions.

Distance education appears, moreover, as an instrument of regulation that makes it possible to adjust with the maximum of flexibility, rapidity, economy and accessibility the training of citizens with respect to social or educational priorities.

Distance teaching is part, therefore, of the educational system promoted by continuing education. It is a valuable tool in the democratization of adult education; it promotes greater accessibility of educational resources; it makes it possible to readily reach populations who would otherwise be out of the reach of the educational system. Moreover, it permits the updating of knowledge and skills without removing the target individuals and groups from their environment and it promotes the individualization of the educational process and methods of individual support such as tutorials. It is an original way of providing "custom" education. Each individual seeks what he needs from it and takes prime responsibility for his process and rate of learning. This type of education will readily help qualify adults with respect to either work-related development or the pursuit of higher learning. As distance teaching provides a ready answer to the needs of a large clientele, with a minimum of infrastructure, it appears to be favoured by community education. There is increasing use of community radio and television for these purposes.

The need in this area is so evident that the government has decided to give new impetus to distance education by giving a greater role in this area to Cegeps and school boards. A *Société de formation à distance* will therefore be created. Administered by representatives of these two educational networks, it will be responsible for the programming, planning and co-ordination of distance education in accordance with the requirements of the networks.

Thus conceived as a service centre, the Société will be responsible for the production and distribution of printed, audio-visual and computerized material corresponding to the teaching levels under the jurisdiction of the school boards and Cegeps who will take registrations, evaluate students, approve courses, and deliver certificates to persons wishing to obtain official recognition for credits acquired in order to obtain a diploma or a qualification.

As the needs of the school boards and colleges are expressed, the Société will determine the services to be implemented, while respecting the dynamics of both educational networks and ensuring their consultation. The development of the activities of the Société and its funding will be ensured by the school boards and the Cegeps. To enable it to begin its mandate successfully and carry out its tasks effectively, the Société can count on the expertise and resources of the Direction des cours par correspondance, which the ministère de l'Éducation is prepared to place under the jurisdiction of the Société.

The government expects that the Société can soon reply to the pressing needs for basic training, re-training and professional development which will be identified not only by the educational networks but also by interested populations and organizations. The commissions de formation professionnelle will probably wish to be involved. With a view to developing socio-cultural aspects, the Société will make community education one of its priorities.

In the field of university education, there are already adequate production and service facilities available. A branch of the Université du Québec, Télé-université (TELUQ), is probably the best known organization in this field. TELUQ goes beyond the field of university instruction and responds increasingly to the interests of a wider public. The government considers that the new Société de formation à distance should work together with TELUQ to further study new distance education services to offer to the public. Despite their different educational starting points, both organizations should propose to the ministère de l'Éducation the best ways to ensure a coherent development of their common undertaking. Consultations between TELUQ and the Société would probably constitute a first step in the right direction.

Furthermore, the ministère de l'Éducation will establish a consultative committee composed of representatives of the universities, school boards and Cegeps, whose mandate it will be to submit suggestions and recommendations concerning the links to maintain between the teaching networks and distance education, the orientations to consider in order to enhance accessibility, and measures that will enable the Société de formation à distance to better carry out its mandate.

Besides being the subject of exchanges between the commissions de formation professionnelle, the school boards and the Cegeps, the relationship between manpower training and distance education will also be an area of dialogue for the ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu in relation to a permanent bilateral mechanism to be discussed later.

It should be emphasized that interested departments and government organizations may have recourse, by virtue of appropriate agreements, to the services of the Société de formation à distance for their own educatonal needs.

4.2.2.5 Adequate training for the educators

Adult educators are found in the school environment, the working world and the public education sector. Whatever the setting of their activities, it is essential that their training or development be one of quality and relevance. A system of education truly open to all must contribute to this important undertaking.

Educators in businesses and public groups were trained for the most part through their efforts in the setting in which they educate. It cannot be otherwise for their development, which has to be carried out according to the same educational model. The model is that of on-the-job training, in the same setting as the teaching activity where the educators are identified as being able to determine their needs, to establish objectives for themselves, to progress at their own rate and to select the learning methods and resources suited to them. The model is, therefore, that of custom education. An accessible and appropriate educational institution as proposed by this policy statement will be able to make such training and development programs available to the educators of business and public groups. It will also be able to offer them the assistance and educational support required for educational activities, at times highly specialized such as training in firms, and at times more like community leadership, as in public education. It will also be able to equip them so that they can eliminate sexist stereotyping.

It is normal to have businesses themselves participate, in their own way, in the training and development of adult educators in the educational system. Under a sort of agreement, as businesses are making use of the educational resources to the benefit of their educators, they are being asked to facilitate training periods in business for vocational training instructors in the school system. In the continuing education plan, we rightly speak of the educational role of business. The training and development of adult educators constitute the preferred form of the contribution we expect from it.

As regards adult educators within the school system, the ministère de l'Éducation, in consultation with interested partners, is currently analyzing the types of skills necessary, in light of the general policy on the training of educators now being formulated. In this vein, the ministère de l'Éducation is also conducting a more in-depth analysis of the educational personnel in adult education to have an overall view that will reveal past development and establish needs. We are, however, already in a position to establish some guidelines for the training and development of adult educators in the school system, having agreed that all educators must be prepared in order to be able to teach groups of different ages. In this regard, to speak here of "adult educators" is also, largely, to speak of educators, quite simply.

The first principle is as follows: the training and development of adult educators is primarily aimed at *educational competence* whose objective is to help the individual learn and develop. This educational activity must give particular attention to what has been learned from experience, commitment to action, the ability to develop independently and the varied educational needs of the persons in training. The educational skill of the adult educator presupposes, needless to say, a mastery of the subject matter he is teaching. We do not mean merely the mastery of the material itself, but also a mastery of the instruction of it, that is, its presentation, the difficulties specific to it and the various techniques to promote its learning.

The second principle is as follows: the training and development of adult educators must also be broadly based. The teaching of adults includes instruction in a variety of forms and individual counselling or group leadership. Moreover, the tasks in question, which require dialogue among educators, concern simultaneously accommodation, information, guidance, support, education, supervision and direction. "Situational education" focused on the learner and his professional, social and cultural affiliations, also requires of the educator

decompartmentalized knowledge and abilities and interdisciplinary tools, in short, versatility related to educational intervention in a diversified adult world.

The third principle is as follows: the training and development of adult educators must still be *closely related to the activities of adult educators*, which in turn must remain close to the activities of the persons they train. The methods used to train and develop adult educators — both those in business and public groups and those in the school system — will logically be similar to the personalized and activity-related training methods proposed for adult education. These training and development methods must be organizationally flexible. This flexibility is, in a way, entrenched in the most basic requirements respecting the accessibility and suitability of the school system.

The fourth principle immediately follows: the importance of *on-the-job* training and development. It may mean initial training or further training in adult education for some, additional training in adult education or in a field of education for others; this training and development, however, will generally be for persons involved in an activity, who, in many cases, have had experience in adult education. On-the-job training or development serves to meet the real needs of adult educators and has a place in the annual educational development plan of the Service de l'éducation des adultes. Training or development of this type promotes responsibility in the educational officers, which readily fits in with the continuing education plan.

Such training and development will reach as many adult educators as possible. First *the stable nucleus of educators* in educational institutions, which must be consolidated and made more comprehensive. These educators will be able, on the educational level, to lead a group of adult educators while also helping adults choose their educational profiles and methods of learning. They will ensure that school boards and colleges have the basis of continuity, supervision and accessibility required by adult education services. Next, *educators who have been laid off* in the so-called regular sector and have turned to adult education. Suitable training should facilitate their change, add to their motivation and direct their abilities toward new tasks. As regards the *part-time educators*, so important in adult education, less imposing methods of training and development suited to particular situations (vocational and technical training, basic training, public education) should be used and developed along the lines of what is already being done in many institutions. Institutional and educational supervision, support and assistance in the tasks presenting the greatest difficulty and activity follow-up are the first aspects. A number of means can be implemented, such as meetings with counsellors or consultants, group meetings, the formulation and distribution of a variety of educational guides and short periods of training or development.

Insofar as the training or development of adult educators in the school system is conducted on the job, the first place it is put into effect is the very site of adult education: school boards and Cegeps, with all the necessary assistance of a variety and multiplicity of resources in the socio-economic and cultural world, particularly in the universities.

The *fourth thrust* of the government's action will be to assure arrangements, which in the manner of guarantees, will promote an effective response to the specific educational needs of adults. These arrangements concern essentially:

- the maintenance of *structures* promoting both demarginalization and the respect of individuality;
- the development of a sufficiently diversified *setting and educational practices*;
- the establishment of an effective system for the *recognition of past educational achievements*;
- the creation of *distance teaching*
- the explanation of principles and objectives with regard to the *training of adult educators*.

4.2.3 Support for the continuation of studies and selection of a career

The challenge to the individual and the community with respect to qualification, involves the acquisition of a solid basic training, for which, as we have already mentioned and as is increasingly accepted, the high school leaving certificate is a sort of minimum requisite and the diploma of collegial studies the requisite favoured increasingly by more and more people. For this reason, as the first thrust of the government's action proposed here, we must make diploma programs as fully and effectively accessible to as many as possible.

In the same vein, and for essentially basic reasons, we must make every effort to encourage the young people currently in the educational system to continue their studies. An adult education policy (and in this Québec is far from the only example) should propose measures to help people to make up or complete basic or vocational training that is either lacking, incomplete or clearly unsuitable and it should also be combined with measures that attack the very root of the problems. As far as possible, we must, at the source, so to speak, reduce the annual flow of young people leaving school or Cegep prematurely without completing a training program leading to a recognized diploma. Otherwise, how can we rationally approve major investments to redo what, despite high costs, was apparently not completely done originally as it ought to have been?

The dropout problem is not easily analyzed or resolved. All educational systems the world over have their share of dropouts. Some experts think even that there are almost inevitable dropout levels (difficult to quantify) and that there will always be young people who cannot or will not complete a full training program.

So be it. Our statistics of school attendance and diploma issuance, however, do not yet indicate that we are at the point where we have nothing left to do but calculate the residual levels of the unavoidable student dropout. In reality, the dropout situation is continually easing. Between 1976 and 1982, for example, in a group of 100 individuals, the number obtaining secondary school diplomas increased from 58.4 to 74, 7.5 of them doing so through adult education. At the Cegep level, in the same period and for the same group, the number of individuals registered increased from 40.6 to 46.9. As to those receiving their diplomas, the figure reached 27.2 in 1982, an increase from 22.7 in 1976. The absolute number of dropouts at the secondary level decreased from 46,000 in 1979-80 to less than 30,000 in 1981-82. These are encouraging results. They are not enough, however, to make us forget the 26% of secondary school dropouts who are not currently salvaged by the adult education services or the 29% of the students, who, after enrolling in Cegep, drop out before the end of the minimum four sessions required for a diploma.

It is with the intent of better supporting the students and increasing the rates of continuation in the educational system that the program for the professional and social involvement of youth carries with it special measures to encourage the thousands of young people recognized as dropout candidates to remain in school and to make it easier for those who have already left to return to school in settings suited to their situation. These measures will be followed up and developed.

Emphasis will also be placed on measures to improve the instruments of scholastic and vocational education and career choice information. These two areas often determine a person's future. Efforts will be intensified to better inform girls of possibilities that they do not readily consider, primarily for sociocultural reasons. Further, they will be encouraged and assisted in the areas of technical and scientific employment. While boys constitute the majority of dropouts (56% in 1982), the educational and vocational choices of girls appear to be more marked by sexist stereotypes. In the immediate term, an intense effort

will be directed toward the updating and computerization of available data on educational files, instructional settings and labour market possibilities.

These measures, perhaps more visible than others, will assume their full meaning only when they are contained within the provisions currently being implemented: educational programs, renewed programs, evaluation of learning, stimulation of vocational training, support of communities, schools and so on. All of these efforts together will lead to an improvement in educational life and thus the ability of the school to evoke a liking, interest and curiosity from people and hence to encourage perseverance.

***The fifth thrust* of the government's action will therefore be to consolidate and reinforce the action of the Department and the educational networks to promote continued studies and adequate career choice information.**

This thrust is less directly relevant than others to a policy of adult education as formally considered. It must, however, be recorded and emphasized here, since it has a profound effect on the general level of qualification of the adult population and, therefore, on both the quality of life of the individual and the cultural, social and economic development of the community.

4.2.4 A non- educational aspect for the educational activities of the ministère de l'Éducation and the education networks

The educational networks and the Department itself have never considered that their educational role should be confined to truly educational settings and practices. There has been increasing social pressure to have the educational facilities make their human and material resources available to the public and thus contribute to individual and community development.

As part of the social trend, many group services and socio-cultural and community education programs have been developed. More basically, popular opinion has led institutions to integrate the socio-community element into the definition of their role. Universities consider that "services to the community" constitute, with education and research, an essential aspect of their role. Colleges are seen and see themselves rightly as responsible for community and regional development; the white paper on the Cegeps has enshrined this view. School boards and schools as well have activity and public education programs, and the Public Secondary and Elementary Education Act will give a decisive boost to the emergence of schools that are more definitely community in nature. In the Department itself, a program of aid to voluntary community education organizations has borne witness in recent years to a similar concern and commitment.

These actions readily conform to the viewpoint of the continuing education plan. Very often designed as "community education", these very diverse activities are fundamentally all related to individuals' mastery of their daily lives and to the collective promotion of various environments and social groups. They offer, for many, a unique opportunity to acquire or develop skills that are essential to life in society and know-how that is useful and even necessary for daily activities, permitting them to cope with the often complex situations of daily living.

The type of training whose legitimacy and usefulness we are affirming here goes largely beyond the school, college or university and is found, in a more or less organized fashion, in the social and cultural fabric of society — very often at the level of municipalities, neighbourhoods and parishes. While there is no doubt we can benefit from a community eductional activity in an educational institution or in a local community services centre, we can also learn, learn how to learn, and develop our potential in a

church basement, a food co-operative, a community television studio or a recreation centre.

Generally, however, we recognize that community educational activities are provided in two major sectors: that of the public institution and that of the independent association.

Within the network of public educational institutions, the government first of all intends to confirm the mission of public education of the *school boards* by encouraging dialogue between them and the municipalities on the subject. There will also be an important task for the *community school* which must become a genuine resource and service centre, sensitive to the needs of the community: needs of community groups, help needed for cultural and recreational projects, support needed for community and co-operative projects for young adults, needs for equipment and office space. *Services to the community* continue to be encouraged at the college and university levels. It is important to make the human and material resources in colleges and universities more accessible to citizens and to independent agencies. Each college and university should discover, for the community and along with it, in which directions it should develop.

The government also confirms its aid and support given to the *independent community education* sector. While respecting its autonomy and originality, beneficial associations will be formed between this sector and the network of public institutions. In this way, a coming together and undertaking of consultations between school agencies and non-profit associations involved in education are encouraged, with regard to national priorities in public education.

The government intends to consolidate and develop its program of aid to non-profit community education organizations at the national, regional and local levels. To respond as effectively as possible to the needs of each region and ensure an equitable distribution of allocated resources, each regional branch of the ministère de l'Éducation will become responsible for managing these resources. If they wish, the organizations will be invited to participate in consultations by the regional branches. Furthermore, the ministère de l'Éducation will centrally administer the aid program to organizations whose action extends throughout Québec.

The *sixth thrust* of the government's action will be to confirm the community education mission of the educational networks, particularly of the school boards, and to consolidate and regionalize its assistance to the independent community education system.

4.2.5 A mission to provide service in connection with manpower development programs

As the public education network is the basic collective instrument for the provision of educational services, it is normal that it should be called on in large measure by what might be described as the government's manpower development intervention programs, primarily those resulting from agreements between Québec and Ottawa and those established by Québec for its specific needs. It would be hard to justify the establishment of parallel networks or training centres to implement these programs, which would needlessly duplicate the already costly institutional networks.

The confirmation of the public network's mission to provide service rather on a priority basis in connection with government programs for the development of manpower constitutes one more reason for the school system to meet the needs of individuals and groups more efficiently both in terms of the availability of its resources and in matters concerning its educational practices and program structures. It is up to the organizations and institutions as a whole, with the support of their adult education services, to increase their openness and accessibility to needs, and not to just one of their components, whether it was spe-

cifically dedicated to adults, rapidly transformable into a marginal appendage or a poor cousin.

Confirmation of this mission of providing service also means that we have to define its content and scope as best we can. To put it briefly, it must be established immediately on the side of educational skills. The essential and priority responsibilities that follow from the actual role of the educational networks, which define their specific support for the government programs to promote the development of manpower are as follows: to formulate programs to meet expressed needs according to the state of the art and to meet sufficiently broad educational objectives; to ensure the educational quality and effectiveness of paths of learning and their setting; to provide quality services through its personnel and a quality environment; to evaluate and certify training achievements with a responsibility and concern for confirmation without which, in the end, there is no real recognition of certification.

Along with this, appears the sort of back up of the Educational networks we should promote in connection with the Manpower networks. We must both clearly mark, in this regard, Education's mission to provide service and indicate its essentially educational scope and conclude from this that Education should not take over Manpower's responsibilities with respect to the estimation of needs and, more generally, the formulation and updating of a labour and employment policy. The not-always-instructive or constructive history of day-to-day relations between Education and Manpower is perhaps the result of each party's failure to assume its actual role and to avoid the temptation to play the other's role. By clarifying the real role of Education here, and by doing so further on for Manpower, and by drawing organizational and budgetary conclusions, the government hopes to establish the fundamental conditions for eliminating the administrative jumble so vigourously decried.

The *seventh thrust* of government action consists therefore in confirming the mission of service of the public education system in relation to government programs to train and upgrade manpower. This mission of service relates essentially to the educational quality of the programming, provision of services, and supervision and recognition of achievement. Its action is complementary to that of the Manpower networks, within the framework of organizational guarantees that will be discussed later.

4.3 The Department and the Manpower networks

In Québec as elsewhere, the public education system constitutes the main basic tool for manpower training. Indeed, it is within this network that citizens, especially during their youth, spend time developing their capabilities and acquiring the knowledge and ability necessary for their personal development and social and vocational integration. That is why education systems, for the fulfilment of their basic role of education, must be alert to needs and trends in order to adapt and respond as effectively as possible. Those are the basic realities brought up in the previous section.

However, this indispensable individual and joint investment is not enough. Societies, needs and technology are changing with ever increasing speed, and people must adjust to new social and vocational situations. Many have to carry out functions and even trades and professions of which they had no idea during their schooldays, not to mention those who went into the work force with very little basic or vocational training and who are sadly discovering that they have to start at the bottom again. It is for such reasons that most governments all over the world have had to put together special "sponsored" programs,

which allow them to step in, within the framework of a manpower and employment policy, to support and orient the development of manpower to a certain degree. That is the case in what was previously called the Canada Manpower Training Program, now called the National Training Plan governed by a Québec-Ottawa agreement, and the Québec Manpower Training Plan, both of which include various aspects and elements.

These government programs are generally based on an evaluation of manpower requirements and of manpower, to use a distinction which is self-explanatory. They aim at specific sectors — for example, trades and professions related to technological change or certain special groups in the population such as the unemployed, welfare recipients and workers faced with major technological changes. They sometimes consist of allowances to enable people to take training courses in schools or even in their company, sometimes through the "purchase" of courses, custom-made programs or "spaces" in places of learning. Their selective and "directed" or "oriented" nature comes from their inner nature and conditions their effectiveness.

Thus, with a flexible and more situational tool, the basic action of the educational system is completed with the help of the latter according to its mission of servicein this regard.

The proposed action consists essentially of five major parts: (1) the strengthening and pinpointing of the *primary role* of the ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu and its networks in the orientation and completion of government sponsored programs aimed at the development of manpower; (2) definition of *basic guidelines* for the government in developing these programs; (3) reinforcement of *on-the-job training programs* (4) reinforcement of *apprenticeship* and *co-operative training programs*; (5) pinpointing and reinforcement of the *Vocational Training Commissions* and their social participation in the various regions.

4.3.1 The primary role of the ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu

This policy statement confirms the main role of the ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu in the orientation, development and implementation of the government-sponsored programs for developing manpower and employment. This responsibility also deals with evaluating the manpower needs of industry and the needs of workers as well as determining the orientation and priorities of the special programs and various kinds of support to firms as sources of new training programs and training sites. It is also concerned with the negotiation of Québec-Ottawa agreements and the administration of those agreements as well as the management of the Québec Manpower Training Program (P.F.M.Q.), the management of the on-the-job training program, and the implementation of apprenticeship programs such as co-operative education. The confirmation of the responsibilities of the ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu allows for concentration under one department, as was desired by the Commission d'étude sur la formation des adultes, the evaluation of manpower requirements, the negotiation of the Québec-Ottawa agreements and the administration of all special vocational training programs.

Two administrative measures are brought to the fore in order to establish this responsibility and, at the same time, to clarify the desired interdependence between the ministère de l'Éducation, and le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu. The first is a *budgetary* question and concerns the transfer, from the ministère de l'Éducation to the ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, of the greater part of credits granted to adult education which is made up essentially of funds provided by the Canada-Québec

agreement and funds earmarked by Québec for Québec manpower training programs. The staff affected will follow this transfer. The ambiguities connected with a budget so closely integrated with the Education budget that its peculiarities and aims may often be overlooked or hidden are thus brought up. It therefore follows that the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, as the department responsible for the government programs for manpower development, should administrate the means related to its responsibilities.

The second measure is *institutional* and consists of a counterpart to the first, designed to establish the basis for the same type of definition. It concerns the progressive transfer, from the Manpower network — more specifically from the commissions de formation professionnelle — to the Education network, of the equipment and vocational training centres which were built more or less parallel to those of Education according to the appropriate agreements.

It is normal that each be responsible for its organizational arrangements and that the mission of service of the educational network be solidly confirmed on the one hand and, on the other, the role of the commissions de formation professionnelle to see to it that training services correspond to the development needs of manpower. This is accomplished through the establishment of firm agreements with training centres, Education's training network and the training centres of private business and organizations. It is fitting that the commissions withdrew from the field of dispensing training services, in accordance with an already ten-year-old agreement, the amendment to Bill 51 in 1969.

By making this clear division of responsibilities, the government hopes to resolve the main problems that several groups, including the Commission d'étude sur la formation des adultes, have often justifiably denounced as a confusion of mandates, a duplication of resources, a dysfunctional use of equipment and useless competition. This clarification of responsibilities should constitute another guarantee of improved service to the adult population and a better response to its training requirements.

The *eighth trust* of the action consists therefore in clarifying and confirming the mandate of the ministère de la Main-d'oeuvre et de Sécurité du revenu in matters of supervision and implementation of government intervention for development of manpower and employment. To this end, the *administration of credits* corresponding to these responsibilities, which at present pass through the ministère de l'Éducation, will be transferred to the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu. In return, and with the aim of confirming the same clarification, the equipment and furnishings used for training, currently administered by the CFPs, will be transferred to the Education network, upon reaching the necessary agreements.

4.3.2 Guidelines for the development of manpower

Such confirmation of responsibility does not make sense unless the guidelines underlying the projected action are defined at the same time. The government intervention programs surely relate ultimately to an overall policy of manpower and employment, which foreshadows and somewhat announces it. From now on, however, the guidelines may be defined, which will aid in the selection of objectives and priorities.

Let us first recall that over two-thirds of the adult education budget in Québec was attributed to the vocational training of manpower. That sufficiently indicates its importance as a tool for economic and social development. A study of the socio-economic situation in Québec and requirements for future development easily convince us not to decrease this proportion.

It should also be noted that almost 80 percent of the budget for Québec voca-

tional training of manpower in schools and industry comes from the federal government. This federal government interference still constitutes an unacceptable encroachment in the field of human resource training and remains a major obstacle for Québec in implementing its own policies of manpower, employment and economic development.

For years now, the governments of Québec have constantly demanded exclusive authority in this field as well as the repatriation of the related sums. The repeated and categorical refusals of the federal government have always obliged us to renew agreements which do not fully satisfy us.

The gouvernement du Québec strongly maintains this demand and will not relent until it obtains it. At stake in this battle, in addition to economic and technological considerations, are the cultural and educational areas which Québec must control in order to reaffirm its national destiny. When the time comes to enter into new agreements, the government has the firm intention of following through with its objective of directing all the monies earmarked by the federal governement for adult education to the priorities established by Québec in relation to its work force.

These priorities will be established on the basis of the three following principles. The programs for vocational development of manpower must respond to the *needs of economic development*. Such is the first guideline set forth here. In this context, the government programs must assure both in quantity and quality, the availability of competent and qualified human resources, which can be integrated into the development of the economy and take on the responsibility for technological change. This applies as much to individual demand as to group necessity, as the needs of the individual as well as the group are answered by increased competence. The group requires it for technological change, and individuals want it for a sense of achievement and self-fulfilment through meaningful work recognized by society.

More specifically, the government programs must be built around the development of natural resources and of sectors where Québec possesses comparative advantages, such as energy, agriculture and food, marine fishing, forestry, mines, public transportation and tourism. They should also contribute to the revitalization of business by lending special attention to small and medium-sized businesses which are less well-equipped to deal with the challenge of qualification, retraining and advanced training of management and workers.

It is already easy to note that technological changes lead to profound and rapid changes in the distribution of work and in the utilization of manpower. The first effect of these changes is that an increasing number of workers are required to be more adaptable and to have increased vocational mobility. Despite a higher-than-ever rate of unemployment in Québec, certain shortages of manpower have already appeared in professions or trades in expanding sectors. Certain qualifications are still hard to find on the market. The gouvernement du Québec has already deemed certain trades or professions to be of national importance, so that the requirements for economic development can be answered in the short and intermediate run. Within the framework of the Québec-Ottawa agreement on vocational training of manpower, the gouvernement du Québec will do its utmost to have the federal budget serve the economic policies of Québec as much as possible, as they are well founded on the regional needs and realities of manpower.

The programs for the development of manpower must also contribute to *reducing the inequality of opportunity in the labour market*. That is the second guideline. Certainly these programs do not constitute the only government policy to be utilized in resolving problems related to the job shortage and the exceedingly high rate of unemployment in Québec. However, they must be utilized as an effective means to favour job accessibility. In this sense, they fulfil an indispensable social role.

If society is to expect its members to participate actively as a group towards economic development, it follows that everyone should have access to the vocational training best suited to the present

and future needs of the labour market. In this sense, vocational training appears to be a tool for development and social democratization. From the viewpoint of equal opportunity to enter and succeed in the job market, it should improve the competitive ability of less qualified individuals and groups and increase their capacity to adapt and to move, and encourage the integration into the labour market of social groups in difficulty.

The vocational training which is mentioned here can be envisaged as the process by which a person acquires and develops the knowledge, ability and creative faculties needed for a trade or vocation. It should be seen as broad, decompartmentalized training, including not only the competence related to given tasks but also basic education, without which mobility and independence would be impossible. In other words, the vocational training which we wish to promote is specialized training, as envisaged by the Commission d'étude sur la formation des adultes, but which incorporates the capacity for learning how to learn, to adapt oneself to the evolution of work, to transfer one's knowledge and know-how to a professional field which includes several work functions, to consciously place oneself in the future of the group. Vocational competence based on fundamental competence: that is the issue at stake in a truly qualifying training. It has therefore been asserted that vocational training of manpower must be intimately *built into a broad and solid basic education*. That is the third guideline on which the government programs for manpower development must be based, as is the policy of vocational training carried out under the regular programs of the school system.

In view of the low level of education of a great number of Québec workers, we are offering a training program which not only improves their vocational competence, but also gives them basic education indispensable for broader comprehension and a better ability to adapt to the changes in the labour market. Instead of vocational training directly and exclusively related to the immediate requirements of the labour market, a broader outlook must be provided, taking personal needs more into account and, in the intermediate and long run, more effectively responding to the requirements of social and economic development. This choice does not imply the systematic rejection of any more specific vocational training program, but also lays it on a solid basic education. The improvement of the academic programs of basic education and the anticipated increase in young people continuing their studies will make more room for more restricted and concentrated stages in advanced training, and more effectively take up the challenge of making adults in the retraining or reorientation phases more competent. In the meantime, an effort of recovery and catching up must still be made. That is why, even within the context of Québec-Ottawa agreements, certain work-related programs of basic education have been maintained, and other programs, designed specifically for Québec, have been implemented for certain special groups.

The *ninth thrust* of government action consists in defining the basic guidelines which underlie and inspire the government sponsored intervention programs for developing manpower. The gouvernement du Québec firmly maintains its demand for exclusive jurisdiction and the repatriation of funds allocated by the federal government in this area. As to the orientations it has proposed, they are essentially built up around three poles:

1) *economic development*, based on the major assets of Québec and in fields related to technological change;

2) *equality of opportunity* in the labour market;

3) the necessity to base *vocational and technical training* as such on broad and solid basic education accessible to the greatest possible number of people.

4.3.3 A partnership to be developed for on-the-job training

Work and training are closely related: both the work and the environment in which it is carried on can have considerable educational value. As well, companies and worker organizations play an active role in the training process as revealed by data obtained on adult training at the request of the Commission d'étude sur la formation des adultes, the sums allocated annually by Québec companies to training their employees amount to $325 million: this money may be used to set up training activities organized by the company, to pay the registration fees of employees participating in programs financed by the company or to reimburse employees who have taken at their own expense courses in public or private educational institutions. The unions also offer and largely finance union training activities provided by their own educational departments. Most unions encourage their members to upgrade their educations in various ways and some have clauses related to education in their collective agreements.

While it is important to encourage this type of training in companies, it is also important to define its main conditions. These conditions must be respected if both the workers and the companies are to gain from this type of training. They constitute a sort of code of ethics for on-the-job training.

On-the-job training must serve both *the economic interests of the companies and the training needs of the workers*. That could be the first clause of the above-mentioned code. It states that there are two major goals for on-the-job training: the productivity of the company and the upgrading of the workers. These two objectives are inter-related, as a competent and motivated personnel serves the economic interests of the company and development of human resources can also become profitable.

The second condition that must be fulfilled concerns the *type of training to encourage*. On-the-job training is of course oriented towards a defined practice. More than any other, it is a made-to-order training method. But it must also be a qualifying training method which will give the workers greater mobility and adaptability, make the work more interesting, allow for mastery of techniques and encourage personal responsibility and development. To reiterate, even in companies, the goal of competence must be both professional and fundamental; it must ensure the productivity of the company and the well-being of the worker, improve the carrying-out of work and develop the human capabilities of the worker.

The third condition relates to *the participation* of the workers in the orientation of their training. Training of workers is obviously part of the management dynamics of a company; it aims for efficiency or maximum productivity and the end of the line; its goal is profit. However, it must also respect the requirements of quality of life at work; it must look upon the worker as a responsible person. It is therefore desirable for the workers to have their say in the plans, objectives and methods of on-the-job training. Their participation is an important factor in the quality of life at work and even of the "cultural democracy" which, in the final analysis, turns out to be profitable and productive for the company.

The fourth condition relates to *academic recognition* of on-the-job training. This recognition is not always desired. If this is the case, it must not be seen as an imposition from the education system which weighs on the training and hinders its creativity and freedom. However, by planning at the outset it will be easier. It will always be possible, of course, for a company and its workers to set up on-the-job training programs and then subsequently ask the educational system for evaluation and recognition of the training acquired. However, it is obvious that such recognition would be facilitated by prior consultation. Thus, an on-the-job training program judged acceptable by the public education system, a training program accurately establishing the number of hours of apprenticeship needed for a certain task, and pedagogical assistance of the company training personnel are all conditions which will assure the "transferability" of the training and will justify its academic recognition if the interested parties so wish.

We would like finally to point out that on-the-job training may turn out to be

very useful for the educational networks themselves, especially as concerns *the upgrading of teachers* assigned to vocational and technical training in educational institutions. It would seem that such a practice, which allows teachers belonging to the educational systems to take advantage of the equipement and expertise of the companies, which brings them much closer to the constantly evolving labour market, and which often puts them into contact with the most recent technology and procedures, must continue to be developed. Training periods for teachers in companies therefore constitute an important dimension of on-the-job training. The government is depending on the participation of the work milieu to increase the number of available posts offered to teachers.

In the same line of thought, educational institutions must see to it that a portion of the *students'* vocational training is taken in companies. That is another important dimension of the necessary dialogue between the companies and the educational institutions, another example of their indispensable complementary aspect. Training within the company allows for a practical side of realistic training which the schools can hardly duplicate, and which encourages better results through the interaction of theory and practice.

There is no doubt that on-the-job training is a part of the continuing education project which, it should be remembered, has as its goal the emergence of an educational system that is much broader than the present school system. The growing need for training among workers, the need to adapt to new situations arising from technological change, and the need for increased productivity in firms — all these factors point to the need for giving employers and workers a greater role in the development of manpower.

In view of the economic situation, the chronically high rate of unemployment, and the financial constraints of Québec's small and medium-sized businesses, the government has postponed, in the short term, measures that would have necessitated increasing the financial burden of firms especially in regard to non-salary labour costs. The government has therefore opted, in the short term, for moral suasion in regard to the development of on-the-job training and the participation of the workers rather than legislation establishing educational leave or compulsory contributions from the employers in regard to training.

It is in this perspective that we must consider Québec manpower training programs which have traditionally sought to promote on-the-job training and worker participation in these programs. We refer to on-the-job training programs for the training of under-privileged persons who are likely to suffer various forms of discrimination or to various part-time training programs for workers.

Also in this vein and in the perspective of a renewed partnership, the government has announced its intention to share certain costs with firms for training their personnel; this assistance may be coupled with support for special projects such as equal job opportunity programs for women, particularly in certain categories of employment. It mandated the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu to create a program in this regard that would increase the extent of on-the-job training in Québec and improve worker performance, as well as accessibility to training. The Department was also mandated to pursue, with the employers and workers, consultations relative to these latter objectives and to propose, if necessary, appropriate legislation or other measures, in view of the imperatives related to the effective operation of the economy and the labour market in Québec.

The *tenth thrust* of government action will therefore consist of putting into practice the new names of partnership in order to promote the accessibility to and quality of on-the-job training. When the convergent interests of the workers and the companies can be connected through this training, it can constitute an important profitability factor within the project of continuing education. When it can also count on effective dialogue with the public education networks, its impact is increased and its social recognition is better assured. The government considers it one of the priorities for consultation and dialogue between the ministère de l'Éducation et le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu.

4.3.4 New methods of apprenticeship and co-operative education

In the exercise of its mandate, the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu is responsible for a particular form of on-the-job training, i.e., apprenticeship training. In addition, co-operative training opens new perspectives in this field.

Apprenticeship training is essentially carried out in the work environment. The apprentice is a worker and is supervised by a competent person in a particular trade. Depending on the complexity of the trade, the apprenticeship period may last anywhere from 2 000 to 8 000 hours, at the end of which the apprentice is required to write a qualifying examination.

This type of training, through its implicit recognition of the educational value of work, requires effective and constant co-operation among the various parties responsible for the training. The firm and the workers must participate in the definition of the needs and the determination of the training considered essential to the learning of a trade. Schools are, in turn, called on to participate by providing courses in their institutions or through distance education methods. The ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu and its networks determine the rules governing the apprenticeship program, supervise and monitor the training, and prepare and administer the qualifying examinations.

Apprenticeship therefore constitutes a traditional method of vocational training, which is carried out mostly outside the educational system and which can be suitable for any person wishing to learn a trade. It leads to accreditation and therefore increases the chances of people finding jobs. If well-structured and suitably organized, it provides satisfactory training through the daily work experiences of the trade.

Apprenticeship develops a direct link between training and work that permits vocational and social integration without an unduly long transition period and it ensures the acquisition of skill and knowledge through its own dynamics. Indeed, we must ensure that this kind of training does not lead to skills that are too specialized or poorly adapted to the structure of the employment. In this regard, apprenticeship programs make it possible to integrate the knowledge and skill related to the trade, while ensuring horizontal and vertical mobility through as broad a training as possible not to mention access to more advanced training.

It is also important to ensure the quality of training through support, review, follow-up and evaluation of the learning process; in this way, the value of the certificate will be maintained and enhanced.

Co-operative training, involving alternate classroom and work periods, constitutes an educational project intended to integrate theory and practice, thought and action, knowledge and concrete application. It postulates an inventive reorganization of the relationship between the schools and business in respect to training as well as the initiation of a sustained dialogue between these two agents.

The needs to which co-operative education may respond include initial training, refresher training, and professional development. Like apprenticeship, co-operative training is able to enhance people's chances of finding work and facilitate their integration into the labour market and the social fabric.

The introduction of co-operative education into apprenticeship training programs would be a noteworthy innovation. The primary compatibility of co-operative education with apprenticeship is contingent on its recognizing the educational potential of work activities. It is different from apprenticeship because it is more structured as it operates between the school and the workplace.

It is important to promote co-operative education while ensuring that it remains equally sensitive to the needs of production and the needs of knowledge; it must turn work into a learning experience and, at the same time, make academic learning practical.

The projects of co-operative education which offer these guarantees of quality are supported by the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, in co-operation with related educational institutions and the companies. Any instance where this method will contribute to the better social and vocational integration of young adults is of major importance to the government. It is with this in mind that a broad program of this type has been announced and assigned to the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu within the framework of the government program for economic revival.

The *eleventh thrust* of government action therefore consists in promoting and organizing new methods of apprenticeship and co-operative education, with an eye to both quality and greater accessibility to recognised qualifying training.

4.3.5 A reinforced device for consultation: the commissions de formation professionnelle (C.F.P.)

The experience of a great number of countries where government intervention programs for manpower development were set up indicates quite clearly that the success of such programs is closely linked to the strong participation and co-operation of social partners with clear-cut responsibilities and the corresponding means for carrying out these responsibilities. In Québec, the setting up of commissions de formation professionnelle in each region indicates a similar conviction, even though the lack of precision in mandates and confusion between the ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu over the years have led to inactivity of the regional authorities which resemble fairly closely the characteristics of the commissions that the Commission d'étude sur la formation des adultes recommended be created under the jurisdiction of the centres régionaux d'éducation des adultes.

Now is the time to confirm and reinforce the recent revival of the commissions de formation professionnelle. The regionalization of responsibilities and the consultation of social partners should be pushed even further, and the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu must carry out a systematic decentralization of the administration of government programs for manpower development, both those indicated in the Québec-Ottawa agreements, and those developed and perfected by Québec alone, towards the commissions de formation professionnelle. The commissions de formation professionnelle will thus bring together the evaluation of the requirements and establishment of the training projects for which they are responsible, as well as the administration of the resulting programs. The paramount importance of regional reality will thus be better emphasized as concerns manpower and employment development and the co-operation of the social partners.

This upgrading of the regional consultation structures will be even more determinant when the mandates of the Éducation and Manpower networks have been clarified. Thus, as will be outlined later, the Éducation — C.F.P. consultation/dialogue mechanisms will have to be improved. However, we must consider re-opening the question of possibly broadening the composition of the school boards. We should make room not only for employer and worker representatives from industry and the service trades but also for representatives from regional economic structures. The presence of representatives of regional branches of the ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu also appears desirable. Finally, this revision should include provision for the representation of women's groups. In the short run, however, the regional consultative committees which designate the members of commissions are able to ensure the presence of women among the representa-

tives of employers and workers from the work sectors.

To be profitable and effective, the broadening of the composition of the commissions de formation professionnelle must be a well-planned and completely voluntary undertaking. It is evident that it would be very consistent with the local leadership role of the commissions de formation professionnelle.

The *twelfth trust* of government action therefore consists in decentralizing the administration of government sponsored programs aimed at manpower development from the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu to the commissions de la formation professionnelle (C.F.P.) This decentralization is aimed at encouraging the emergence of a regional leadership exercised by the social partners in matters of manpower and employment. In the same way, the matter of the composition of C.F.P.s will be looked at again with a view to possible integration of authorities devoted to regional economic development as well as representatives of regional branches of Manpower and Education and of women's groups.

Résumé

The Thrusts of Government Action

1. Within the framework of the mission of the various departments and their networks,
   - the schools and training centres attached to the various departments receive confirmation of their adult and continuing education mandate;
   - the departments will state the objectives and means of their public education programs; they will inform the public of what the courses consist of and how one may participate;
2. In the networks of the ministère de l'Éducation, the government proposes the following thrusts:
   a) Opening of public educational networks for the use of the general public in accordance with the course capacity and the priorities established by the State.
   b) Reorganization to provide a more effective response to specific needs of adults, i.e.:
      - maintaining adult education services in Cegeps and school boards;
      - ensuring better co-ordination among the services offered to various school populations;
      - developing instructional techniques adapted to adults;
      - implementing an effective system for recognition of educational qualifications;
      - ensuring a co-ordinated development of distance education;
      - providing adequate training for adult education instructors;
   c) Encouraging students to stay in school and guidance with respect to choosing a career:
      - schools or classes designed for young drop-outs;
      - improvement of the methods used to communicate academic and vocational information and provide guidance in choosing a career; particular attention will be given to girls in order to better inform them on the openings that they might not consider because of socio-cultural conditioning and to encourage them to consider a greater range of career choices;
   d) Accentuation of the community role of Cegeps and universities, especially through the development of community education and services to the community;
   e) Making available to Québec manpower the resources of the educational networks through manpower training programs administered by the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu.
3. The government gives non-profit organizations an important place in community education and agrees to increase credits allotted to this educational sector.

4. With regard to the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu and its networks, the government:

   a) Confirms the primary role of the Department concerning the establishment of a manpower policy;

   b) Assigns it the unequivocal mandate of managing the manpower training program;

   c) Assigns it the task of developing on-the-job training;

   d) Brings it together with the educational networks in each region in order to provide a better response to the needs of the citizens;

   e) Promotes the reinforcement of the role of commissions de formation professionnelle in each region and plans how to modify their composition so that they will be open to representatives of regional economic development structures.

5. The Organizational Framework of Government Action

This fifth chapter concerns the organizational framework of government action on adult education.

The issue at stake here is much greater than the imperatives of government organization and directly affects the quality of the services offered. The administrative jumble under which the organization of adult education has suffered has been denounced so long that not enough importance is accorded to the questions arising from it. The Jean Commission itself had strongly insisted and even suggested, probably as a last-ditch effort, the setting up of new organizations designed to cap, indeed to supplant, the existing structures, despairing somewhat because the existing organizations seemed incapable of surmounting their quarrels and rivalry.

The preferred government approach in this case is based on a strong determination to precisely define the mandates so that it will not be necessary to resort to third parties, which would have to be dealt with sooner or later in renewed consultation to overcome fresh conflicts of jurisdiction or operation. It was therefore decided that emphasis should be placed on defining mandates and roles, notably those of the two major governmental interveners, the ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu. Based on this clarification and following the pre-conditions which may now be realistically considered to have been met, it is possible to consider lightweight measures of government consultation without resorting to some third-party organization which, in any case, would institutionalize a parallelism and marginality going against the spirit and aims of this policy.

The fifth chapter therefore briefly presents the devices planned on the *government level*(1) and the *regional level*(2).

5.1 Reinforced government consultation

Two levels of government consultation must be reinforced. The first concerns the overall government action as being taken throughout many departments and government organizations. The second concerns more immediately both government partners most extensively involved, i.e., the ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu. Therefore, these two lightweight measures are resorted to here.

5.1.1 Government consultation

Consultation between these two departments is obviously crucial because of the role that both play in adult education. It will not be sufficient unless both departments make an effort to work closely together in their common endeavour.

It is therefore important, in light of the recommendations of the Commission d'étude, to set up a government body to determine common directions and consultation in adult education. The mechanism that appears to be the lightest and the most effective in this regard is the *department committee* which is composed of ministers responsible for key departments in this area: Éducation, Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu, Condition féminine, Industrie, Commerce et Tourism, and Science et Technologie. The designation of these departments is explained by the policy statement's emphasis on the necessity of meeting the challenge of technological change and improving professional qualifications in order to develop the economy. The ministère de l'Éducation is also dedicated to this policy to provide adults with services adapted to their needs, using the immense resources of the education system. The presence of the Minister of State for the Status of Women is essential in order to ensure that all women take full advantage of the edu-

cational resources and participate completely in the economic recovery of the Québec community.

This ministerial committee will be tasked to examine and recommend annual credits, to the government to be allocated to the various aspects of government action in adult education, and, if necessary, with evaluating and defining its main orientations. Although the major part of current activities concerns two departments in particular, the fact that government action, as a whole, which is quite considerable, is being given particular attention is a good sign. For that, consistency among the various roles of the government is necessary.

5.1.2 Education — Manpower consultation

In 1972, the two departments concluded a complex agreement consisting of a voluminous protocol which analysts and users denounced as obtuse and ineffective. All indications are that the heart of the problem was the rather overlapping character of the mandates and the resulting institutional and budgetary structure.

The definition of the respective responsibilities and the budgetary and institutional changes proposed above (cf. Chapter 4.3) now enable us to plan for a protocol of less than one page. Essentially, what the two departments need in order to fulfill their respective mandates and to ensure co-operation is a *permanent bilateral mechanism* where questions of common interest concerning the administration of government-sponsored programs for manpower development may be dealt with and resolved. The ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu will be responsible for orientation and administrative management of the programs; the ministère de l'Éducation will be responsible for the education networks as a whole, which are the main dispensers of training services, and the pedagogical quality of these services. That is, leadership will naturally be taken by the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu.

In order to better ensure Education-Manpower consultation, both departments may have recourse to this same *bilateral mechanism* for the objectives under the authority of Education. The ministère de l'Éducation will then be responsible for the public school system and its regular programs of vocational training; the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu will be responsible for the government evaluation of manpower requirements and employment development. In this case, the type of leadership will naturally change as the respective responsibilities will not be of the same nature.

This mechanism may be counted on to bring about effective means of co-operation and to encourage each of the two authorities to exercise its own responsibilities. In addition, an important step towards rapprochement and co-operation between the vocational training systems for adults and for youth will have been taken.

Both departments have recently made great progress towards decompartmentalization. Action taken for the implementation of *the national sector-based round tables of vocational and technical training* in charge of training needs in the 21 main fields of socio-economic activity give evidence of this. With the co-operation of several other departments which have agreed to make personnel available for the operation of these round tables, the departments have thus agreed upon the need to overcome their spontaneous resistance and to co-operate to give better service to the citizens.

When tasks and responsibilities are clear-cut, there is no need for heavy mechanisms or long lists of contractual clauses. In any case, both departments are heading in this direction.

5.2 Extended regional consultation

The necessity of consultative mechanisms on the national level brings us back to the necessity of corresponding mechanisms on the regional level. As has been already emphasized, it could even be held that the issues at stake on the regional level are utlimately more urgent, and consultation is the most urgent deciding factor.

5.2.1 Education-Manpower consultation

Education and Manpower need a permanent place of consultation in each region, as much if not more so than on the national level. It is therefore important to strengthen and support the initiatives which have already been taken to set up round tables of Education-Manpower consultation in each of the eleven (11) economic regions of Québec, following the methods decided regionally, bring together representatives from the Commission de formation professionnelle, the networks of the school system, and either of the departments concerned in the region.

Following the example of the national centre for Education-Manpower consultation, these regional round tables will fulfill two main functions. The *first*, which arises from selections made by this policy on adult education, will consist of co-ordinating the action of the regional authorities of the Ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu in the operation of the government-sponsored programs for manpower development: the Commission de formation professionnelle will be responsible for the orientation and regional management of these programs, while the representatives of the Education networks will be responsible for the pedagogical quality of the programs offered by educational institutions in response to the needs expressed.

As duplication and compartmentalization of what has already been done can hardly be justified, the *second* function will consist of the regional authorities of the ministère de l'Éducation and the ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu using the same bilateral mechanism for the objectives under the authority of the ministère de l'Éducation; that is, to ensure productive integration among the regular programs of vocational training offered within the school system, a reliable evaluation of the requirements, and regional evolution of manpower and employment. School representatives will be responsible for the training programs while those of the Commission de formation professionnelle will be responsible for the evaluation of regional needs in manpower and employment.

This bilateral mechanism will be light and uncomplicated. However, it will require a joint effort from the various participants to overcome the resistance, reservations and prejudices that have been built up and entrenched by almost fifteen years of silence or conflicts of interest. The actions already taken are encouraging, but it cannot be denied that there will be difficulties which only a clearly stated will can resolve. The radically new situation created by effectively defining mandates and responsibilities and increasing their regionalization can be counted on to produce tangible results.

5.2.2 A new partnership for regional drop-in and referral services

Despite its importance, the Education-Manpower consultations cannot hope to cover the whole field of regional consultation in adult education, particularly as regards the necessity for citizens to have access to well-identified places where they may go to find out about available services and, if necessary, to obtain assistance in their selection. Therefore, it is proposed that the main parties concerned with adult education in each region — the director, the school

networks, the commissions de formation professionnelle, the voluntary public education organizations — join together, in co-operatives or otherwise, to set up systematic and effective drop-in and referral services.

An essential element of the continuing education project is to recognize, on the one hand, the diversity of resources and the multitude of educational institutions, and on the other hand, the variety of needs and the numerous educational approaches. Drop-in and referral centres offered to adults have precisely that function of assuring all of these services and needs, resources and approaches; in other words, supply and demand, because the drop-in and referral services first of all put the educational demand of an individual or group in touch with the available educational resources offered locally and regionally. In this way, they provide a place of access to these resources and a place of adaptation to the needs of the adults in the region. They contribute to the implementation of "custom" education and to the assertion of certain particular needs of adults in the more universal continuing education project.

The government therefore intends to support the development of regional drop-in and referral services for adult education related to similar but separate services in other areas such as the Travail-Québec centres and local community service centres. These services will be offered, financed, monitored and managed within the consultation plan by the group of participating institutions and organizations, including the commissions de formation professionnelle, school boards and colleges. These regionalized services, which include certain drop-in and referral services connected with agencies or institutions, will be the result of consultation between partners in adult education and organizations; they will allow for the bringing together of specialized human resources, promote decompartmentalization of educational services, avoid useless duplication, reduce costs and ultimately ensure a better response to the educational needs of the population. However, in order to be effective and accessible, these decompartmentalized and regionalized services must be offered through several units, decentralized into several *service centres* which will include as many access points as possible for the citizens into the extensive educational system. These accessible service points will usually be found in the main agglomerations of the population. In this respect, the experience of the regional services already in place will be instructive and useful.

The drop-in and referral services will essentially be in the form of *personalized aid* for interested individuals and groups, especially the economically underprivileged. The users of these services may be individuals, groups, voluntary associations, companies, professional corporations or other groups of socio-economic associates. However, in each case, the need to be received, assisted and oriented is affirmed. The drop-in and referral services will aid individuals and groups to identify their educational needs, define their objectives, explore numerous resources available and choose those which best suit them. Between the initial reception and the orientation proposed, personalized aid comes in the form of information, guidance and possibly the evaluation of training already received. This type of aid cannot but increase motivation, ensure a more judicious choice, encourage the following and finishing of a course, reduce the drop-out rate and guarantee the best possible achievement of educational goals. It may also constitute a substantial resource for homemakers who have been absent from the labour market or their studies for a few years. Pertinent training must be provided to the service personnel concerned in order to promote the elimination of sexual stereotyping.

The drop-in and referral services can also be an excellent *instrument of reciprocal action*. They can indeed lead to making the educational services offered more suited to the demands of the users. In this sense, they are a preferred means for adapting educational resources to more adequately meet the needs of the adult population.

The demand for such services has been so frequent and repeated over recent years that we must keep in mind their necessity and encourage their establishment.

Résumé

The Plan of Action

1. A government centre for orientation and consultation in the area of adult education has been instituted. Formed of five Ministers (Status of Women, Industry, Commerce and Tourism, Labour and Income Security, Science and Technology and Education) a departmental committee will have the task of recommending credits and new directions to the government.
2. The ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu and the ministère de l'Éducation will simplify the administration of the programs under their common jurisdiction in order to provide better service to the citizens. Coherence between youth and adult training will be enhanced.
3. In each region and according to various models, school networks will collaborate to provide services to adults and will co-operate in this regard with the Commissions de formation professionnelle.
4. Integrated drop-in and referral services will be set up shortly to enable adults to readily obtain the best responses to their needs for training and personal development.

6. *Priority Objectives and Goals*

The preceding chapters have defined the basic guidelines and major thrusts that the government proposes for its adult education policy. However, as it would be unrealistic, indeed impossible, to try to do everything at once, the priority objectives and goals must also be established. These objectives and goals will enable us to pinpoint the actions to be favoured over the coming years and will guide the allocation of financial resources.

In sum, the main places where government action will be established and to which government credits will be allocated are as follows: 1) the *public school system*, including the training centres and specialized schools connected to various departments; 2) *the government manpower training programs*; 3) *community education*. As for the various information and awareness activities that the various departments have set up within their jurisdiction, their clarity and promulgation are the main key to their development. This effort of rationalization and consolidation of activities, albeit very diverse, does not permit us as such to identify priority goals.

6.1 The public school system

In the case of the public school system, it can be said that improvement in quality and the updating of education and pedagogy as a whole constitute, in the long run, the best guarantee of its cultural, social and economic effectiveness. However, within the specific context of the adult education policy, the following objectives will be undertaken as priorities.

- The first priority concerns the increase in the *capacity to accommodate* and *give support to* adults, principally young adults, who want and who can be convinced to go back to school which could lead to their obtaining a secondary or Cegep diploma. The ability to keep young people in school is obviously related to this.
- The second priority deals with *a genuine opening up* of the educational system to population groups as a whole and a response to their need for training. The emphasis will therefore be placed on trying out structures and practices that will likely guarantee adults, young or old, *genuine access* to the system. Drop-in and referral services, programs to encourage and promote equal opportunity, recognition of achievement, distance education, financial assistance programs, and additional day-care services are important factors in creating equal opportunities.
- The third priority deals with improving the organization and content of the *vocational and technical training programs* administered by the public school system. Updated programs and equipment, teachers well-acquainted with technological changes, and balanced education offering a sufficient number of places for both men and women in future sectors as well as effective mechanisms for consultation between education and work — these are the necessary and almost requisite conditions to any attempt to justify the advantage of staying in school or of coming back, as well as to answer the needs of a society anxious to include everyone, both young and old in the technological changes. Special mechanisms of consciousness-raising and information will be implemented here in order to stimulate and considerably increase the participation of women.

What is stated here regarding the school system also applies, with minor changes, to the training centres or specialized schools connected to the various departments.

6.2 Manpower training programs

The government plans to orient its intervention programs and, insofar as possible, those related to the Québec-Ottawa agreements, which it determines

in association with the federal government, according to six priorities. Within these priorities, it plans to set aside credits for special programs to train women for trades and professions where there are job openings but very few women employed. As well, resources will be used to subsidize firms which plan to integrate women in industrial sectors from which they have been traditionally absent or to sponsor women to attend retraining in trades that appear to offer good opportunities for the future.

- The first priority: to prepare adult manpower to work in *vocations deemed of national importance by Québec*. Mainly within the perspective of economic development, this priority is related to the necessity of making technological changes and responding to the needs for trained workers on the Québec labour market. The professions selected are already located in the mainstream of technological change: physics, architecture and engineering technicians, computer analysts and programmers, repairpeople for industrial machinery and precision instrument mechanics, etc. Since there are very few women in these professions, programs are required to inform them and make them aware of opportunities in these areas.

- The second priority: to respond to *shortages of qualified manpower in sectors undergoing expansion in Québec*. This priority is also connected to technological change. It forms part of a plan for short and long-term development and contributes to economic recovery by responding to the needs of new or expanding enterprises. As it is aimed at the high level qualifications required by technological changes, it is particularly connected to employment in micro-electronics, computers or biotechnology. This priority is expressed above all in terms of advanced training for already qualified manpower. Women have little access to initial training in these professions; they require basic qualification rather than upgrading and must be given greater opportunities in this area.

- The third priority: to ensure the advanced training of *managers* in *the private sector and in cooperatives*. Small and medium-sized businesses and agricultural operations constitute, more or less, the "backbone" of our economic development. It is within this industrial and commercial framework that Quebecers have acquired most of their competence and expressed their originality. The government intends to give its entire support to this "up and coming" business class. It hopes that it will be the largest, best-qualified group, and that it will go as high as possible. That is the reason for the urgency in responding to its well-defined and clearly expressed needs for training in company management. The same adult vocational training program services will be offered to co-operative enterprises, which represent another dynamic and original element in the Québec economy.

- The fourth priority: to *retrain* manpower in *the lagging economic sectors* or in sectors where *micro-electronics* is being widely introduced. The numerous economic summits and mini-summits held in Québec in recent years have clearly shown not only the expansion capability of certain sectors, but also evident signs of decline in other sectors. Here as elsewhere, each region should proceed to evaluate its needs.
  Many Quebecers who were hired many years ago when they were very young by these now lagging enterprises or by those undergoing profound technological changes are now finding themselves in the unfortunate position of possibly having to collect unemployment insurance or welfare. It is urgent to encourage the acquisition of new qualifications for these workers, which would give them mobility towards viable or expanding sectors and adapt them to new technologies.

- The fifth priority: to assure the *advanced training* of workers in order to allow them to *keep their jobs*. In many firms, technological changes and international competition have profundly modified management and production methods. To avoid disqualification and firing and to protect their jobs, workers in these enterprises have an urgent and continuing need for advanced training. This is also a way

of participating in the technological change which is indispensable to the desired economic revival.

- The sixth priority: to encourage the acquisition of *competitive capability* of the most *underprivileged* classes. Integration into the labour market is difficult, if not almost impossible, for many people. The unemployed with little education, welfare recipients, illiterate, young adults with few qualifications, women re-entering the labour market and handicapped persons constitute the clearly underprivileged groups as far as jobs are concerned. In order to meet the social objective of equal opportunity, these groups must be given the greatest possible access to qualifying training through both basic education and vocational training.

6.3 Community education

Four priorities are recognized in public education for the activities organized by public institutions as well as those organized by independent associations.

- The first priority concerns *the elimination of illiteracy* of those who do not have an adequate mastery of reading, writing, arithmetic and self-expression in their mother tongue. We are referring here to some of the 100 000 Quebecers who have difficulty reading and writing and who would be interested in learning how to overcome their difficulties. They would also be found among all the illiterate people who are particularly underprivileged and who are often afraid to make themselves known, and whose self-esteem is very low. Suitable and accessible educational resources must be offered as a priority to the greatest number possible. The literacy campaign should make use of the educational resources of both the public and independent sectors of community education. The school network will continue its literacy programs using its own methods, and will support the activities of the independent sectors while respecting their originality. Both sectors will be supported by distance education organizations which will give priority to literacy training, and by Radio-Québec, which will contribute to the awareness of the regional population.

- The second priority is for the support of *community projects for underprivileged, unemployed or inactive young adults.* The government intends to lend support to such projects through the school board's adult education services, which will make them a priority for their own community leadership services. It will mean that community leadership services provide not only financial and technical aid to the existing projects but they also create such projects and get young adults involved, if necessary, in community projects. Insofar as these projects are a good training method, they can be supported by the school board's adult education services.

- The third priority concerns *programs for women wishing to return to their studies or to the labour market.* There are increasing numbers of women in this category because of their economic problem or because of a search for personal development. Transitional programs have proved to be concrete and effective tools to remedy what is often an extended absence from the school and work environments. These programs enable women to evaluate their situations, qualifications, experience and aptitudes and select a career with a better knowledge of the labour market, while providing mutual support to one another in their undertaking. The organizations that have instituted such transitional programs — volunteer community education organizations, school boards, and outside manpower services — have done remarkable work that deserves substantial support.

- The fourth priority deals with the *social integration of the disabled.* While disabled persons represent about 5% of the adult population in Québec, there are some 4 500 in secondary school, which represents about 2% of

the adult population in school. In addition to this under-representation in the school system, the clear under-education and often under-qualification of this disabled clientele must be noted. The proportion of disabled persons with less than seven years' education is very high, i.e., 66%. It is therefore possible that many of them are even illiterate. The plan of development for training disabled persons must, of course, aim at giving them the tools needed for basic education and autonomy, and also to get them into the system of vocational qualification. Community organizations and the school board's community services will often be in the best position to start this social and vocational re-integration of disabled persons.

Résumé

The Objectives and Priority Targets

1. In the Education sector:
   - Providing encouragement and support for adults who wish to upgrade their education by attending secondary schools or Cegeps;
   - Making the services of the school system available to adults by adapting these services to their situations. If necessary, review the studies program, recognize extramural achievement and improve distance teaching;
   - Making the system more accessible, through financial aid, to women by allowing babysitting costs to be deducted and by expanding day-care centres;
   - Developing the organization of vocational and technical training programs for both men and women in light of manpower policies.
2. In the Manpower sector:
   - Aiming to integrate women into industrial sectors where they have been traditionally absent and making training and upgrading services available to enable them to enter promising trades or professions. To reach this objective, credits will be available for firms and educational institutions which endeavour to integrate women into their workplace;
   - Preparing adult manpower to practise professions deemed to be of national importance such as those related to technological change and skills sought by the Québec labour market; setting up special awareness and information programs to encourage participation from women;
   - Responding to shortages of qualified manpower in expanding sectors of the Québec economy; promoting initial training for women in these sectors;
   - Providing professional development training for free-enterprise managers;
   - Facilitating the re-training of personnel employed in lagging economic sectors;
   - Promoting upgrading programs in co-operation with employers so that full and part-time employees can retain their employement;
   - Improving the qualifications of the underprivileged by implementing programs to enable them to better integrate in the job market.
3. In the Community Education sector:
   - Increasing the amount of credits allotted to non-profit associations working in the area of community education;
   - Supporting community projects for underprivileged, idle or unemployed young adults in particular through the school boards' community leadership services;
   - Offering to those who have difficulties in reading, writing, arithmetic, or expressing themselves in their mother tongue the means to acquire this basic knowledge. The resources of the school

boards and specialized organizations promoting literacy will be mobilized;

- Promoting the social and occupational integration of handicapped people, in particular, by the school boards' community leadership services;
- Improving resources available in the programs designed to help women return to school or enter the work force. To ensure better access to this program, more efficient consultation mechanisms need to be set up among the volunteer organizations in community education, the school boards and Manpower's external services.

Conclusion

During the past two decades, Québec has placed education at the highest level of its priorities. Adult education, in particular, has benefited from a particularly strong tradition which has become ever richer, despite difficulties which have made necessary consolidation and rectification measures set out in a clearly defined policy.

The concern for the personal development of all Quebecers is the primary motivation for this interest and for the commitments it has produced. This concern has grown greater as a result of a heightened awareness of human rights and of efforts to democratize and to ensure equal opportunity in all areas. But the availability of adequate human resources has also proven to be an essential factor for collective development, and has created an urgent need for training. This need is being felt with renewed intensity in the current period of economic and technological transformation.

We must never cease to emphasize the importance of education. More and more clearly, education is proving to be a permanent dimension of existence — the desire to learn, spurred on by learning opportunities which are multiplying as much as are the requirements of life and work, leads each of us to continue our education and training throughout our lives, in all different fields and by the most diverse means. All initial training provides incentive for further training.

This policy statement establishes orientations, maps out favourable routes and sets priority targets. It does not cover the entire field of adult education, as this is the responsibility of the persons and groups concerned. But the government is determined to entrench its own action in an adult education project that it proposes as a perspective and a task common to all those involved in adult education and who wish to benefit from it or to work along with the institutions for personal development and manpower training which the collectivity must pursue and deploy with determination as an essential condition both for the quality of life of its members and the affirmation of its advancement.

RÉSUMÉ

Un projet d'éducation permanente

Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes

---

Photographie: Musée du Québec
Collection Musée du Québec

ISBN 2-550-07179-4

Dépôt légal — premier trimestre 1984
Bibliothèque nationale de Québec.

Présentation

En janvier 1980, le gouvernement du Québec créait une Commission d'étude sur la formation des adultes et lui donnait le mandat d'élaborer et de proposer un projet de politique en cette matière. Ayant amorcé ses travaux au moment où la croissance économique, quoique au ralenti, n'avait pas encore arrêté tout à fait son élan, la Commission d'étude remit son rapport en février 1982[1], soit au plus creux de la crise. Si ce changement profond de situation n'allait pas ou ne devait pas modifier fondamentalement les orientations du projet de politique proposé, il allait, cependant, obliger à réévaluer les priorités avancées en matière de populations-cibles et de types de formation à privilégier, de même que les modes d'organisation et de fonctionnement à mettre en place pour atteindre, au moindre coût, les objectifs de développement qui touchent aussi bien les personnes que la collectivité québécoise dans son ensemble.

Par l'entremise de membres du Comité ministériel spécialement mandaté à cette fin, le gouvernement a déjà fait connaître son plein accord avec les principales orientations du Rapport prônant un accès plus large et plus facile aux ressources éducatives existantes, la reconnaissance des pratiques pédagogiques qui déterminent la spécificité de l'éducation des adultes, la reconnaissance de la multiplicité des lieux de formation et, enfin, un partage clair des responsabilités entre les ministères pour éliminer, autant que possible, le fouillis administratif dénoncé au cours de tous les colloques régionaux tenus par la Commission d'étude. Sans adopter

(1) *Apprendre : une action volontaire et responsable. Énoncé d'une politique globale de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente. Montréal, 1982, 872 pages.*

intégralement l'approche philosophique et la démarche organisationnelle proposées par le Rapport, le présent énoncé de politique répond à l'essentiel des attentes qui y sont exprimées et qui rejoignent celles des populations qui ont été consultées.

Afin de lever toute ambiguïté, il est important d'indiquer que l'objet de cette politique de l'éducation des adultes n'est pas d'imposer ou même de proposer des orientations à tous les organismes qui oeuvrent en ce domaine au Québec; encore moins, de s'approprier la gestion de la totalité des activités qui s'y déroulent. L'objet de cette politique, c'est, plus humblement, de définir les visées et les moyens de l'action gouvernementale en matière d'éducation des adultes et de s'assurer que l'ensemble des ministères qui participeront à sa mise en oeuvre se donneront des objectifs et des priorités accordés aux grandes missions économique, sociale ou culturelle qu'ils poursuivent. C'est aussi de s'assurer que les crédits que l'État consacre à l'éducation des adultes, sous la forme de subventions à des organismes ou d'achats de services, respectent rigoureusement les priorités de développement mises de l'avant par le gouvernement.

La mise en oeuvre de la politique nouvellement formulée exigera des efforts importants et soutenus. Quelques-unes des orientations adoptées obligeront à des changements profonds de mentalité chez un certain nombre de ceux et celles qui ont donné le meilleur de leurs énergies et de leurs convictions pour que l'éducation des adultes survive. Nous espérons qu'ils verront dans ces orientations, non pas la rupture de leur rêve, mais une réponse à leurs espoirs.

Le mode d'organisation et de fonctionnement qui est proposé soulèvera sans doute aussi des inquiétudes. Nous avons cependant la certitude que les changements apportés nous permettront d'utiliser, avec plus d'efficacité qu'auparavant, les ressources tant humaines que financières dont dispose déjà l'éducation des adultes.

Dans le champ de ces réalités s'insère le nécessaire parti pris en faveur des femmes en matière d'éducation des adultes. Le souci du gouvernement a été ici d'instaurer des pratiques exemptes de discrimination, sans qu'elles prêtent pour autant à la marginalisation des femmes. Nous sommes conscients qu'il s'agit d'introduire des mesures spéciales destinées à éliminer le sexisme dans les pratiques éducatives. Pour concrétiser le concept de l'égalité des chances telle qu'elle est préconisée dans le présent énoncé, il importe de faire éclater les stéréotypes sexistes d'origine historique et culturelle par la mise en oeuvre de mesures particulières à l'adresse des femmes. Le droit à la formation initiale et continue est un droit pour toutes les citoyennes et tous les citoyens.

Le virage qui est aujourd'hui donné à l'éducation des adultes devrait permettre à ce secteur d'activité de s'approprier toutes ses possibilités de développement en répondant plus adéquatement aux réalités économiques, sociales et culturelles de la société québécoise.

Puissent cet énoncé d'orientation et ce plan d'action donner un élan renouvelé à l'éducation des adultes et, plus fondamentalement, au projet sociétal d'éducation permanente.

Le ministre de l'Éducation,

CAMILLE LAURIN, m.d.

La ministre déléguée à la Condition féminine,

DENISE LEBLANC-BANTEY

La ministre de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu,

PAULINE MAROIS

1 — *Des enracinements et des acquis*

Trois traits de l'expérience québécoise en éducation des adultes offrent des points d'ancrage au présent énoncé de politique.

- L'enracinement de l'éducation des adultes au cours des ans s'est opéré grâce à la très grande diversité des lieux où elle s'est exercée et sa pérennité repose largement sur le caractère propre de ses pratiques pédagogiques.

- La mission éducative de l'État a été remplie par l'action de nombreux ministères, qu'ils soient à vocation économique, sociale ou culturelle, et une politique de l'éducation des adultes doit engager très ouvertement leur responsabilité en garantissant la cohérence de leurs activités.

- Les ministères de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, les plus immédiatement intéressés, doivent établir une collaboration directe et sans ambiguïté; ils doivent mettre leurs ressources et celles des réseaux de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre au service de l'ensemble de la population.

2 — *Les défis actuels*

Les besoins vitaux de la personne

Le premier défi provient des besoins vitaux de chaque personne: l'acquisition d'une formation de base et l'acquisition d'un métier. La formation de base accessible à tous doit permettre d'acquérir les connaissances, les habiletés, les attitudes fondamentales applicables à des situations changeantes et multiples, qui demeurent les outils indispensables de l'affirmation et du développement des personnes.

L'alphabétisation constitue le noyau irréductible de cette formation de base. Cent mille Québécois ont de la difficulté à lire ou à écrire et sont disposés à suivre des activités de formation pour surmonter ces difficultés. Avoir achevé les études secondaires représente le minimum visé pour tous. Deux millions de Québécois âgés de plus de 15 ans et ne fréquentant pas l'école n'ont pas le diplôme d'études secondaires; près d'un million et demi ont moins de neuf ans de scolarité. Dans cette dernière catégorie, les femmes constituent plus de la moité de la population en question.

À la formation de base se joint la préparation à une fonction de travail. Ce sont là, ensemble, les besoins vitaux de la personne auxquels doit tâcher de répondre l'éducation des adultes.

Les besoins de la société québécoise

Sept traits de l'évolution de la société québécoise dressent autant de défis que doit relever, dès maintenant et dans le proche avenir, l'éducation des adultes. Ce sont :

- le virage technologique et le développement économique,
- le progrès social et l'égalité des chances,
- la désexisation des pratiques éducatives,
- le développement culturel et la participation à la richesse culturelle,
- le développement des communautés régionales,
- la concertation des intervenants en éducation,
- la reconnaissance de la compétence du Québec

Le pari de la qualification

Les défis énumérés se conjuguent et appellent un choix de société qu'il est urgent de refaire avec vigueur : parier sur la qualification des personnes. La qualification apparaît vraiment comme le point de convergence des besoins vitaux de la personne et des exigences d'une société en devenir. Elle concilie le développement de la personne et le développement de la collectivité puisqu'elle vise la plus haute qualité des ressources humaines.

3 — *Les orientations*

La richesse des acquis inventoriés et l'importance des défis à relever ont guidé le gouvernement dans le choix de cinq orientations:

- Le gouvernement place ses interventions en éducation des adultes sous le signe de l'éducation permanente, attendu qu'aucune formation n'est jamais « terminale ».

- Une conception de l'éducation qui met l'accent sur la permanence de la démarche éducative implique que l'on reconnaisse la pluralité des lieux de formation.

- Les dimensions économiques, culturelles et sociales du développement éducatif constituent différentes facettes d'une même réalité.

- Priorité sera donnée aux formations qualifiantes, c'est-à-dire celles dont les apprentissages s'intègrent en un tout organisé et qui conduisent à une forme de reconnaissance sociale.

- La formation sur mesure est une approche pédagogique qui sera privilégiée de manière à ce que les adultes eux-mêmes déterminent le plus possible aussi bien les besoins que les objectifs ou les moyens de formation.

4 — *Les grands axes de l'action gouvernementale*

Les grands axes d'action s'enracinent dans la lecture des faits et des défis qui caractérisent le monde de l'éducation des adultes. Ils découlent aussi directement des orientations fondamentales dont le gouvernement a résolu d'inspirer l'ensemble de son action en matière d'éducation des adultes et, plus globalement, en matière d'éducation permanente.

Les axes de l'action gouvernementale sont les suivants:

Dans les réseaux du ministère de l'Éducation

- L'ouverture des réseaux scolaires publics à l'ensemble de la population selon les capacités d'accueil et les priorités établies par l'État;

- Des aménagements pour une réponse efficace aux besoins spécifiques des adultes, soit:
  - le maintien des services d'éducation des adultes dans les collèges et les commissions scolaires;
  - une meilleure articulation entre les services offerts aux diverses populations scolaires;
  - le développement d'une pédagogie adaptée aux adultes;
  - la mise sur pied d'un système efficace de reconnaissance des acquis de formation;
  - une formation adéquate des formateurs d'adultes.

- Un soutien à la persévérance aux études et aux choix de carrière :
  - écoles ou classes à l'intention des jeunes décrocheurs;
  - amélioration des instruments servant à l'information scolaire et professionnelle et à l'éducation au choix de carrière; une attention particulière sera donnée aux filles pour mieux les informer des débouchés auxquels elles ne songent pas pour des motifs d'ordre socioculturel et pour les inciter à élargir leur aire de choix;

- L'accentuation de la mission communautaire des universités, des collèges et des commissions scolaires, particulièrement par le développement de l'éducation populaire et des services à la collectivité;

- La mise au service de la main-d'oeuvre du Québec des ressources des réseaux scolaires dans le cadre des programmes de formation de la main-d'oeuvre gérés par le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu.

Dans les réseaux du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu

À l'égard du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu et de ses réseaux, le gouvernement :

- confirme le rôle premier du ministère quant à l'établissement d'une politique de la main-d'oeuvre;
- lui confie sans équivoque le mandat de gérer les programmes de formation de la main-d'oeuvre;
- lui assigne la tâche de développer la formation en entreprise;
- l'associe aux réseaux scolaires dans chaque région pour une meilleure réponse aux besoins des citoyens;
- favorise le renforcement du rôle des commissions de formation professionnelle dans chaque région et envisage d'en modifier la composition pour les ouvrir aux instances régionales de développement économique.

Dans le cadre de la mission de divers ministères

- Les écoles et centres de formation rattachés aux divers ministères reçoivent confirmation de leur mandat de formation des adultes et d'éducation permanente;
- Les ministères préciseront les objectifs et les moyens de leurs programmes d'éducation populaire; ils en feront connaître largement les contenus et les façons d'y avoir accès.

Les associations d'éducation populaire

- Le gouvernement reconnaît aux associations sans but lucratif une place importante en éducation populaire et accepte d'augmenter les crédits qu'il consacre à ce secteur de l'éducation.

5 — *Le cadre organisationnel de l'action gouvernementale*

La politique prévoit des mécanismes propres à renforcer la concertation à trois niveaux. Le premier concerne l'ensemble de l'action gouvernementale, telle qu'elle se déploie à travers les nombreux ministères et organismes gouvernementaux. Le second concerne plus immédiatement les ministères de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre. Enfin, on prévoit au troisième niveau, le niveau régional, la création de mécanismes de concertation.

Les dispositifs envisagés pour assurer cette concertation sont les suivants:

- Un lieu gouvernemental d'orientation et de concertation en éducation des adultes sera institué. Formé de cinq ministres (Condition féminine, Industrie, Commerce et Tourisme, Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu, Science et Technologie, Éducation), un comité ministériel sera chargé de recommander au gouvernement aussi bien les crédits que les révisions d'orientation.

- Le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu et le ministère de l'Éducation simplifieront l'administration des programmes dont ils ont ou partagent la responsabilité pour assurer un meilleur service aux citoyens. La cohérence entre la formation des jeunes et celle des adultes en sera accrue.

- Dans chaque région, et selon des modèles qui peuvent varier, les réseaux scolaires se concerteront pour donner des services aux adultes et collaboreront en ce sens avec les commissions de formation professionnelle.

- Des services intégrés d'accueil et de référence seront institués à brève échéance pour que les adultes trouvent le plus facilement possible les meilleures réponses à leurs besoins de formation ou de développement personnel.

6 – *Des objectifs et des cibles prioritaires*

Les parties qui précèdent ont défini les orientations fondamentales et les grands axes d'action autour desquels le gouvernement entend articuler sa politique en matière d'éducation des adultes. Mais, comme il serait irréaliste, voire impossible de prétendre tout faire en même temps, des objectifs et des cibles prioritaires ont été établis. Ces objectifs et ces cibles permettront de mieux cerner les actions à privilégier au cours des prochaines années et guideront l'allocation des ressources financières.

Les objectifs et les cibles choisis par le gouvernement sont :

Dans le secteur de l'Éducation

- Accueillir et soutenir les adultes qui désirent achever leur formation de base au secondaire ou au collégial;

- Ouvrir le système scolaire pour que les adultes y trouvent réponse à leurs besoins selon des modalités adaptées à leur situation. Revoir, si nécessaire, les programmes d'études, reconnaître les acquis non scolaires et améliorer la formation à distance;

- Accroître l'accessibilité du système aux femmes par des aménagements de l'aide financière, par la déduction fiscale de frais de garde d'enfants et par l'ajout de places en garderie;

- Développer l'organisation et les programmes de formation professionnelle, autant pour les femmes que pour les hommes, en tenant compte des politiques de main-d'oeuvre.

Dans le secteur de la Main-d'oeuvre

- Viser à intégrer les femmes dans des secteurs industriels dont elles ont été traditionnellement absentes. Leur permettre soit de recevoir une formation initiale, soit de se recycler, et de s'intégrer dans des métiers ou des professions porteurs d'avenir. Pour atteindre ces objectifs, des crédits seront accessibles aux établissements d'enseignement, ainsi qu'aux entreprises dont les plans d'action poursuivront l'objectif d'intégration visé;

- Préparer la main-d'oeuvre adulte à exercer des professions reconnues d'importance nationale, c'est-à-dire reliées au virage technologique et aux besoins de compétences recherchées par le marché du travail québécois; mettre en oeuvre des programmes spéciaux de sensibilisation et d'information en vue de stimuler la participation des femmes;

- Répondre aux pénuries de main-d'oeuvre qualifiée dans les secteurs en expansion au Québec; favoriser la formation initiale des femmes dans ces secteurs;

- Assurer le perfectionnement des gestionnaires de l'entreprise privée;

- Faciliter le recyclage du personnel des secteurs économiques en perte de vitesse;

- Favoriser les programmes de perfectionnement en collaboration avec les employeurs de manière à ce que les travailleurs et travailleuses à temps plein et à temps partiel puissent conserver leur emploi;

- Augmenter les qualifications des personnes les plus défavorisées en mettant en place des programmes qui leur permettront de mieux s'intégrer au marché de l'emploi.

Dans le secteur de l'éducation populaire

- Augmenter les crédits consacrés aux associations sans but lucratif vouées à l'éducation populaire ou à l'éducation de leurs membres;

- Soutenir les projets communautaires de jeunes adultes défavorisés, chômeurs ou inactifs, en particulier par l'action des services d'animation communautaire des commissions scolaires;

- Offrir aux personnes qui ont une maîtrise insuffisante de la lecture, de l'écriture, du calcul et de l'expression en langue maternelle, les moyens d'acquérir ces savoirs de base. Les ressources des commissions scolaires et des organismes spécialisés en alphabétisation seront mises à contribution. Il en sera de même pour les services destinés aux personnes handicapées.

- Favoriser l'insertion sociale et professionnelle des personnes handicapées, également par l'action, en particulier des services d'animation communautaire des commissions scolaires;

- Accroître les ressources dans les programmes destinés aux femmes désireuses de retourner aux études ou d'accéder au marché du travail. Une concertation plus étroite et plus suivie entre les organismes volontaires d'éducation populaire, les commissions scolaires et les services externes de main-d'oeuvre améliorera les voies d'accès à ces programmes.

Conclusion

Il faut ne pas cesser de miser sur l'éducation. Elle apparaît désormais, de plus en plus nettement, comme une dimension permanente de l'existence: le désir de connaître, avivé par les possibilités d'apprendre qui vont se multipliant, autant que les exigences de la vie et du travail incitent chacun à poursuivre toujours son éducation et sa formation tout au long de ses différents âges, dans les lieux et par les moyens les plus divers. Toute formation initiale s'enclenche sur une formation continue.

Le présent énoncé de politique dégage des orientations, trace des voies favorables, désigne des cibles prioritaires. Il ne recouvre pas le tout de l'éducation des adultes. Celle-ci relève en premier lieu, comme aussi en définitive, des personnes et des groupes intéressés. Mais le gouvernement est résolu à inscrire son action propre dans un projet d'éducation permanente. C'est le projet qu'il propose comme une perspective et une tâche communes, à tous ceux qui oeuvrent en éducation des adultes et qui souhaitent recevoir son aide ou concourir aux entreprises de développement des personnes et de formation des ressources humaines que la collectivité doit poursuivre et déployer avec détermination comme une condition essentielle tant de la qualité de la vie pour tous ses membres que de sa propre affirmation et de son avancement.

Un projet d'éducation permanente

Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes

Québec

Un projet d'éducation permanente

Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes

Photographie: Musée du Québec
Collection Musée du Québec

ISBN 2-550-07164-6

Dépôt légal – premier trimestre 1984
Bibliothèque nationale du Québec.

Table des matières

Présentation — Page

1. Des enracinements et des acquis 1

1.1 Les acquis du passé 3

1.2 Les pratiques gouvernementales actuelles 4

Résumé 8

2. Des besoins et des défis 9

2.1 Les besoins vitaux de la personne 11

2.2 Les exigences d'une société en devenir 14

2.2.1 Le virage technologique 14

2.2.2 L'égalité des chances 15

2.2.3 La désexisation des pratiques éducatives 15

2.2.4 La participation culturelle 16

2.2.5 Le développement des communautés régionales 16

2.2.6 La concertation 17

2.2.7 La compétence du Québec 17

Résumé 19

3. Des orientations fondamentales 21

3.1 L'éducation: une démarche permanente 23

3.2 La pluralité des lieux de formation 24

3.3 Le développement éducatif: un tout intégré 25

3.4 Priorité aux formations qualifiantes 26

3.5 La formation sur mesure: une approche à privilégier 26

Résumé 28

4. Les grands axes de l'action gouvernementale 29

4.1 L'ensemble des ministères et de leurs réseaux 31

4.1.1 Des établissements publics ayant mandat d'éducation permanente 31

4.1.2 Des programmes éducatifs à préciser et à diffuser 32

4.2 Le ministère et les réseaux de l'Éducation 32

4.2.1 Un système d'éducation ouvert à tous 33

Page

4.2.2 Des aménagements pour une réponse efficace aux besoins spécifiques des adultes 35
4.2.2.1 Des structures adéquates 35
4.2.2.2 Un cadre et des pratiques pédagogiques suffisamment diversifiées 36
4.2.2.3 Un système efficace de reconnaissance des acquis de formation 37
4.2.2.4 Des dispositifs concertés de formation à distance 40
4.2.2.5 Une formation adéquate pour les formateurs 42
4.2.3 Un soutien à la persévérance aux études et au choix de carrière 44
4.2.4 Un volet non scolaire pour l'action éducative du ministère et des réseaux de l'Éducation 45
4.2.5 Une mission de service par rapport aux programmes de développement de la main-d'oeuvre 47

4.3 Le ministère et les réseaux de la Main-d'oeuvre 48
4.3.1 Une maîtrise d'oeuvre clairement établie 49
4.3.2 Des orientations pour le développement de la main-d'oeuvre 50
4.3.3 Un partnership à développer pour la formation en entreprise 52
4.3.4 Des formes nouvelles d'apprentissage et de formation en alternance 55
4.3.5 Un dispositif de concertation renforcé : les commissions de formation professionnelle 56

Résumé 58

5. Le cadre organisationnel de l'action gouvernementale 61

5.1 Une concertation gouvernementale renforcée 63
5.1.1 La concertation gouvernementale 63
5.1.2 La concertation Éducation-Main-d'oeuvre 64

5.2 Une concertation régionale plus poussée 65
5.2.1 La concertation Éducation-Main-d'oeuvre 65
5.2.2 Un nouveau partnership pour des services régionaux d'accueil et de référence 65

Résumé 67

6. Des objectifs et des cibles prioritaires 69

6.1 Le système public d'éducation 71

6.2 Les programmes de développement professionnel de la main-d'oeuvre 72

6.3 L'éducation populaire 73

Résumé 75

Conclusion 77

Présentation

En janvier 1980, le gouvenement du Québec créait une Commission d'étude sur la formation des adultes et lui donnait le mandat d'élaborer et de proposer un projet de politique en cette matière.

Plusieurs raisons avaient conduit le gouvernement à confier cette tâche à une équipe de travail indépendante. D'une part, la marginalité dans laquelle s'était installé le secteur de l'éducation des adultes dans l'ensemble du système québécois d'éducation retardait son développement et compromettait son action. D'autre part, la multiplicité des instruments et la diversité des lieux de formation, par absence d'un plan efficace de concertation, ne constituaient plus une richesse pour ce secteur d'éducation, mais l'occasion de querelles permanentes, de dédoublements coûteux qui répondaient mal aux besoins exprimés par les personnes et les groupes. Enfin, les efforts consentis à l'intérieur d'une mission trop exclusivement ou trop jalousement portée par le seul ministère de l'Éducation n'arrivaient pas à susciter l'émergence d'un véritable projet d'éducation permanente qui aurait mobilisé un grand nombre de ressources existantes, aussi bien gouvernementales que privées.

Ayant amorcé ses travaux au moment où la croissance économique, quoique au ralenti, n'avait pas encore arrêté tout à fait son élan, la Commission d'étude remit son rapport en février 1982(1), soit au plus creux de la crise. Si ce changement profond de situation n'allait pas ou ne devait pas modifier fondamentalement les orientations du projet de politique proposé, il allait, cependant, obliger à réévaluer les priorités avancées en matière de populations-cibles et de types de formation à privilégier, de même que les modes d'organisation et de fonctionnement à mettre en place pour atteindre, au moindre coût, les objectifs de développement qui touchent aussi bien les personnes que la collectivité québécoise dans son ensemble.

Par l'entremise de membres du Comité ministériel spécialement mandaté à cette fin, le gouvernement a déjà fait connaître son plein accord avec les principales orientations du Rapport prônant un accès plus large et plus facile aux ressources éducatives existantes, la reconnaissance des pratiques pédagogiques qui déterminent la spécificité de l'éducation des adultes, la reconnaissance de la multiplicité des lieux de formation et, enfin, un partage clair des responsabilités entre les ministères pour éliminer, autant que possible,

---

(1) Apprendre: une action volontaire et responsable. Énoncé d'une politique globale de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente. Montréal, 1982, 872 pages.

le fouillis administratif dénoncé au cours de tous les colloques régionaux tenus par la Commission d'étude. Sans adopter intégralement l'approche philosophique et la démarche organisationnelle proposées par le Rapport, le présent énoncé de politique répond à l'essentiel des attentes qui y sont exprimées et qui rejoignent celles des populations qui ont été consultées.

Afin de lever toute ambiguïté, il est important d'indiquer que l'objet de cette politique de l'éducation des adultes n'est pas d'imposer ou même de proposer des orientations à tous les organismes qui oeuvrent en ce domaine au Québec; encore moins, de s'approprier la gestion de la totalité des activités qui s'y déroulent. L'objet de cette politique, c'est, plus humblement, de définir les visées et les moyens de l'action gouvernementale en matière d'éducation des adultes et de s'assurer que l'ensemble des ministères qui participeront à sa mise en oeuvre se donneront des objectifs et des priorités accordés aux grandes missions économique, sociale ou culturelle qu'ils poursuivent. C'est aussi de s'assurer que les crédits que l'État consacre à l'éducation des adultes, sous la forme de subventions à des organismes ou d'achats de services, respectent rigoureusement les priorités de développement mises de l'avant par le gouvernement.

Comme les adultes, et cela est heureux, n'attendent pas les décisions gouvernementales pour s'éduquer, il est évident que tous les organismes, toutes leurs fédérations, quels que soient leurs champs d'activité, continueront de répondre, comme ils l'entendent et selon leurs mandats, aux besoins des populations qu'ils veulent servir. La pluralité des lieux de formation et des idéologies doit être respectée, surtout là où la responsabilité du gouvernement n'est pas directement engagée. Nous espérons seulement qu'une certaine communauté de pensée quant aux besoins de formation des personnes et quant aux besoins de développement de la société québécoise permettra à toutes les ressources consacrées à l'éducation des adultes de se déployer dans un ensemble cohérent.

Les exigences du développement des ressources humaines au Québec, si étroitement reliées à celles du développement social et économique de la collectivité, appellent l'établissement d'une politique en éducation des adultes. Celle-ci n'atteindra pas, cependant, son accomplissement, aussi longtemps que le Québec n'aura pas rapatrié du gouvernement fédéral la totalité des ressources que ce dernier

consacre à la formation des adultes et qu'il ne pourra exercer toute sa maîtrise en ce domaine qui relève de sa compétence.

Sous le prétexte de devoir répondre aux besoins que crée la mobilité de la main-d'oeuvre canadienne, le gouvernement fédéral, en recourant à son irrépressible pouvoir de dépenser, s'est arrogé l'autorité d'occuper, sur l'ensemble du territoire québécois, le champ de la formation de la main-d'oeuvre. Les gouvernements successifs du Québec n'ont pas ménagé leurs efforts, mais en vain, pour récupérer cette compétence. Tous les arguments avancés, tant sur la compétence exclusive des provinces en matière d'éducation que sur la nécessité d'harmoniser, autour d'un seul centre de décision, les grandes politiques de la formation de la main-d'oeuvre et du développement économique, n'ont pas réussi à persuader le gouvernement fédéral d'admettre le caractère inacceptable de sa présence dans ce secteur d'activité.

Le gouvernement du Québec agrée la recommandation de la Commission d'étude quant au recouvrement des fonds et des programmes fédéraux en matière de formation professionnelle. Nous partageons tout à fait, également, les inquiétudes et les impatiences exprimées, en particulier, par l'Institut canadien de l'éducation des adultes à ce sujet. En dépit de l'échec de toutes les tentatives menées jusqu'ici auprès du pouvoir fédéral pour que celui-ci reconnaisse la compétence du Québec, le présent énoncé de politique réaffirme, avec vigueur et détermination, la revendication du Québec, en raison de ses intérêts culturels, sociaux et économiques propres, de toute l'autorité qui lui appartient en matière de formation des adultes.

La mise en oeuvre de cette politique maintenant formulée exigera des efforts importants et soutenus. Quelques-unes des orientations adoptées obligeront à des changements profonds de mentalité chez un certain nombre de ceux et celles qui ont donné le meilleur de leurs énergies et de leurs convictions pour que l'éducation des adultes survive. Nous espérons qu'ils verront dans ces orientations, non pas la rupture de leur rêve, mais une réponse à leurs espoirs.

Le mode d'organisation et de fonctionnement qui est proposé soulèvera sans doute aussi des inquiétudes. Nous avons cependant la certitude que les changements apportés nous permettront d'utiliser, avec plus d'efficacité qu'auparavant, les ressources tant humaines que financières dont dispose déjà l'éducation des adultes.

Pour que cette politique porte ses fruits, le gouvernement compte sur la compétence et sur la loyauté de ceux et de celles qui, dans les divers ministères, travaillent déjà à l'éducation des adultes. Il compte sur l'esprit de collaboration des personnels des réseaux de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre pour que les voies traditionnellement parallèles empruntées par les deux ministères se rejoignent en un point où seul l'intérêt des citoyens en besoins de formation soit pris en compte.

Dans le champ de ces réalités s'insère le nécessaire parti pris en faveur des femmes en matière d'éducation des adultes. Le souci du gouvernement a été ici d'instaurer des pratiques exemptes de discrimination, sans qu'elles prêtent pour autant à la marginalisation des femmes. Nous sommes conscients qu'il s'agit d'introduire des mesures spéciales destinées à éliminer le sexisme dans les pratiques éducatives. Pour concrétiser le concept de l'égalité des chances préconisé dans le présent énoncé, il importe de faire éclater les stéréotypes sexistes d'origine historique et culturelle par la mise en oeuvre de mesures particulières à l'adresse des femmes. Le droit à la formation initiale et continue est un droit pour toutes les citoyennes et tous les citoyens.

Le virage qui est aujourd'hui donné à l'éducation des adultes devrait permettre à ce secteur d'activité de s'approprier toutes ses possiblités de développement en répondant plus adéquatement aux réalités économiques, sociales et culturelles de la société québécoise.

Comme l'a déjà dit le Comité scientifique du projet Éducation du plan Europe 2000, « l'éducation permanente n'est pas une structure nouvelle d'éducation qui viendrait s'ajouter aux structures existantes ». « Elle est une restructuration complète de l'ensemble de l'éducation. C'est davantage un principe, une orientation, presque une idéologie, qu'une activité ou une forme d'apprentissage. » En ce sens, l'éducation permanente se base vraiment sur une nouvelle conception de la personne et de la société.

Le présent énoncé comprend six chapitres. Le *premier* rappelle brièvement certains faits du passé et du présent, à la manière d'un enracinement qui inspire déjà les options proposées. Dans le *deuxième* chapitre, sont relevés les principaux besoins et défis qui, particulièrement en éducation des adultes, sollicitent nos énergies. *Le troisième* chapitre expose les orientations fondamentales dont le gouvernement

entend s'inspirer pour son action en matière d'éducation des adultes. Puis, on énonce les grands axes (chapitre *quatrième*) et le cadre organisationnel (chapitre *cinquième*) de l'action que le gouvernement entend mener dans ce dossier. Enfin, un *sixième* et dernier chapitre définit, pour un avenir plus immédiat, certains objectifs à poursuivre en priorité.

Puissent cet énoncé d'orientation et ce plan d'action donner un élan renouvelé à l'éducation des adultes et, plus fondamentalement, au projet sociétal d'éducation permanente.

Le ministre de l'Éducation,

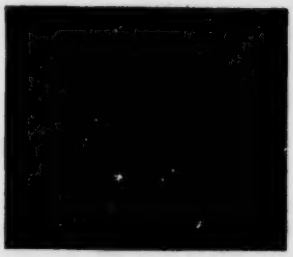
CAMILLE LAURIN, m.d.

La ministre déléguée à la
Condition féminine,

DENISE LEBLANC-BANTEY

La ministre de la Main-d'oeuvre
et de la Sécurité du revenu,

PAULINE MAROIS



1. *Des enracinements et des acquis*

La présente politique de l'éducation des adultes s'inscrit dans le prolongement d'une tradition et de pratiques déjà riches en ce domaine au Québec. Dans un long chapitre de son rapport, la Commission d'étude sur la formation des adultes a rappelé avec à-propos les étapes qui ont marqué cette histoire et les traits saillants de la situation actuelle.

Il n'est évidemment pas question de reprendre ce chapitre. Il s'agit plutôt de dégager quelques événements marquants du passé et quelques traits du présent qui contribuent à mieux éclairer les orientations d'une politique que nous voulons, par ailleurs, résolument moderne, bien ajustée aux exigences actuelles et à venir du développement économique, social et culturel de la société québécoise.

1.1 Les acquis du passé

Dès le XIXe siècle, dans une société rurale, démunie sur le plan scolaire, les Québécois ont inventé des lieux et des pratiques d'éducation qui devaient répondre, simplement mais efficacement, à leurs besoins de formation, de recyclage et de perfectionnement. Les centres agricoles, les fermes modèles, les écoles supérieures d'agriculture constituaient principalement ces formes originales d'éducation mutuelle. Ces véritables lieux d'entraide dessinaient déjà les nouveaux modèles communautaires, coopératifs et syndicaux qui allaient naître et se propager dès le début du siècle suivant.

À la même époque, en milieu industriel et urbain, se sont créées et développées des écoles de métiers et des écoles du soir, pour répondre plus adéquatement aux besoins d'une main-d'oeuvre nombreuse et peu qualifiée.

En somme, ces premiers lieux et ces premiers modèles d'éducation des adultes au Québec vont déjà répondre, sans les opposer et sans les compliquer, à des objectifs concrets de formation professionnelle, de formation socioculturelle et d'éducation populaire. De plus, avant même toute intervention gouvernementale formelle, l'éducation des adultes a établi la première infrastructure d'un réseau non scolaire dynamique et permanent.

Au cours des premières décennies du XXe siècle, sans intervention importante des gouvernements, se développent à un rythme accéléré des modèles d'éducation des adultes qui permettent de rejoindre davantage de personnes et de répondre à des besoins plus variés. La formation professionnelle, générale, socioculturelle et l'éducation populaire sont largement assumées par les institutions du mouvement coopératif, les commissions d'apprentissage, les associations d'employeurs, les syndicats ouvriers. Des associations littéraires et historiques, de même que la radio, témoignent, à leur tour, de l'abondance des ressources éducatives accessibles alors aux adultes. C'est à partir des dynamismes mêmes des milieux socio-économiques, à partir des besoins exprimés par des personnes et des entreprises que l'éducation des adultes établit sa démarche, construit ses lieux de formation et conçoit ses pratiques pédagogiques.

C'est dans les années 60 et 70 que les gouvernements entreprennent une action plus massive et mieux concertée en matière d'éducation des adultes. Peut-être à cause de ses origines mêmes, peut-être à cause des pratiques pédagogiques qu'il a suscitées, le monde de l'éducation des adultes s'accommodera difficilement des diverses contraintes liées à l'administration d'un service public. Il s'accommodera mal, également, du cadre trop strictement scolaire auquel on l'associe trop exclusivement.

Malgré cette marginalité qui a pu retarder son développement, l'éducation des adultes s'est inscrite vigoureusement dans le sillage de la révolution tranquille. Elle a contribué à hausser la formation de base et la qualification professionnelle d'une multitude d'adultes québécois.

Au milieu des années 80, la réalité historique de l'éducation des adultes nous presse de nous donner, comme collectivité, un projet d'éducation permanente qui engagera la responsabilité du gouvernement à travers tous les ministères qui ont une responsabilité particulière d'éducation. Le projet d'éducation permanente, pour se réaliser, devra aussi compter sur la collaboration et sur l'action accrue des nombreux organismes parapublics et privés qui oeuvrent déjà en ce domaine.

L'éducation permanente, en ouvrant l'horizon de la formation continue, exige non seulement la plus large accessibilité possible à des ressources éducatives plus variées, mais aussi leur multiplication et leur développement.

1.2 Les pratiques gouvernementales actuelles

La multiplicité des activités éducatives et la diversité des lieux de formation constituent l'une des dimensions fondamentales du projet de l'éducation permanente. Un portrait général de ce qui existe actuellement au Québec nous montre que ce projet est déjà à l'oeuvre.

Puisque c'est le champ de l'action gouvernementale qui est formellement visé par cette politique, c'est donc le portrait de ce qui se fait, en éducation des adultes, dans l'ensemble des réseaux soutenus par les fonds publics que nous allons brosser à quelques grands traits.

- ***Ce qui se fait dans l'ensemble des ministères***

Dès leur création, de nombreux ministères se sont donné une mission d'éducation dans les secteurs de la formation professionnelle, socioculturelle ou dans celui de l'éducation populaire, à l'intention des populations dont ils se sentaient plus directement responsables.

C'est ainsi que le ministère de l'Agriculture a institué, très tôt, son propre réseau d'écoles d'agriculture. Aujourd'hui encore, il soutient les activités de deux instituts de technologie agricole. Il en fut de même pour le ministère responsable du Tourisme qui a créé et qui oriente toujours le développement de l'Institut de tourisme et d'hôtellerie. On doit également mentionner la place qu'a occupée et le rôle que continue d'exercer le ministère des Affaires culturelles en matière de formation par l'intermédiaire des conservatoires. De même, le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration a charge de plusieurs centres de formation pour les immigrants (COFI): ces centres dispensent des cours de langues et d'initiation à la vie québécoise. Le ministère de la Justice, pour sa part, a voulu répondre à des besoins plus particuliers de formation des policiers en créant l'Institut de police de Nicolet. Enfin, le ministère de l'Énergie et des Ressources anime, depuis de nombreuses années, un réseau de centres éducatifs forestiers.

D'autres ministères, sans être responsables d'établissements de formation, se reconnaissent une mission éducative. Le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche, à travers sa politique de subventions, répond aux besoins particuliers de formation des populations qu'il rejoint. Avec ses réseaux de bibliothèques et de musées, le ministère des Affaires culturelles joue aussi un rôle éducatif déterminant. On pourrait évidemment mentionner de nombreux autres ministères, tels l'Environnement, les Affaires municipales, les Communications, la Justice, les Affaires sociales, ou des organismes comme Radio-Québec, l'Office de protection du consommateur, le Conseil du statut de la femme, la Régie de l'assurance-automobile ou la Commission de santé et de sécurité du travail qui exercent des responsabilités dans le camp de l'éducation des adultes, principalement par leurs actions d'information, de sensibilisation, voire de formation à l'intention du grand public.

Cependant, c'est tout naturellement auprès du ministère de l'Éducation et du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu que l'éducation des adultes a trouvé ses lieux de développement les plus systématiquement organisés.

- ***Ce qui se fait à l'Éducation***

Après avoir créé la Direction de l'éducation permanente en 1966, devenue depuis la Direction générale de l'éducation des adultes, le ministère de l'Éducation favorisa la création de services d'éducation des adultes dans les organismes et les établissements de ses réseaux. Aujourd'hui, il existe de tels services dans 79 commissions scolaires et dans les 46 cégeps. Les universités, de leur côté, comptent des facultés ou des services d'éducation permanente. L'action des réseaux de l'Éducation à l'égard des adultes ne se limite pas aux services ou aux activités qui s'adressent à eux de façon particulière. C'est l'ensemble des ressources éducatives des organismes et des établissements d'enseignement qui se sont ouvertes

à l'accueil des adultes dans les programmes dits réguliers, ainsi qu'aux services communautaires ou aux services à la collectivité.

Dans les commissions scolaires, on compte maintenant quelque 70 000 inscriptions en formation professionnelle. Les programmes généraux de formation de base, de leur côté, immédiatement reliés à l'emploi, rattachés à la scolarité en vue d'études ultérieures ou simplement associés à des services de développement personnel, recueillent 10 000 inscriptions à plein temps et 78 000 à temps partiel; des programmes spéciaux touchent en outre l'alphabétisation, la formation des personnes handicapées, la transition du foyer au travail pour les femmes, la préparation à l'emploi . . . Toujours dans les commissions scolaires, l'éducation populaire donne lieu à quelque 8 500 activités où l'on compte près de 100 000 inscriptions. L'animation communautaire rejoint de surcroît 30 000 personnes. Les loisirs culturels, enfin, bénéficient pour une part grandissante de la concertation des commissions scolaires et des municipalités.

Dans les collèges, on compte pour une année 12 000 personnes ayant déjà abandonné les études inscrites à l'enseignement dit régulier, proportion qui touche 10 p. 100 du total des élèves. Par ailleurs, on compte 80 000 inscriptions à des cours offerts par les services d'éducation des adultes, en liaison ou non avec les programmes gouvernementaux de formation de la main-d'oeuvre. La formation sur mesure y occupe une place notable.

Outre les milliers de ceux qui fréquentent leurs activités adressées expressément aux adultes par leurs services d'éducation des adultes ou d'éducation permanente, les universités accueillent, dans une proportion de 30 p. 100 du nombre total des étudiants « équivalents plein temps », des étudiants qui ont déjà abandonné les études et qui s'inscrivent à nouveau à plein temps ou à temps partiel, à des cours ou à des programmes dits réguliers. Les services à la collectivité se développent, par ailleurs, selon des formes multiples.

Il est notable que, depuis quelques années, la situation économique difficile et les exigences de la qualification ont amené de nombreux adultes à utiliser la voie de l'enseignement dit régulier pour parfaire leurs études. Ce phénomène a été sensible particulièrement dans les collèges et les universités. Dans les collèges, cependant, cette voie d'accès ne répond pas encore à toutes les attentes et à tous les besoins des adultes qui souhaiteraient l'emprunter.

Le ministère de l'Éducation, enfin, subventionne plus de 500 organismes volontaires d'éducation populaire dont les activités atteignent quelque 200 000 personnes dans divers domaines, souvent reliés aux besoins des plus démunis.

- ***Ce qui se fait à la Main-d'oeuvre***

L'action du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu s'exerce principalement en vue du fonctionnement harmonieux du marché du travail par la mise en oeuvre de mesures et de programmes facilitant, entre autres, l'adéquation entre l'offre et la demande de main-d'oeuvre et l'intégration au marché du travail de personnes ou de groupes défavorisées. La formation professionnelle est, de toute évidence, un instrument essentiel pour l'atteinte de ces objectifs, et le ministère de la Main-d'oeuvre s'est vu confier des responsabilités importantes en cette matière par l'adoption, en 1969, de la *Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre*. Ces responsabilités touchent particulièrement les programmes de formation professionnelle de la main-d'oeuvre, l'apprentissage et la qualification et, enfin, la consultation et la participation des partenaires socio-économiques en matière de formation et de qualification professionnelles.

Dans le cadre de ses responsabilités quant aux programmes visant la formation de la main-d'oeuvre, le ministère a reçu le mandat de négocier les Accords Canada-Québec sur la formation des adultes, de présider le Comité mixte chargé de l'application de ces ententes et d'administrer les programmes qui en découlent; à ces fins, il s'est associé le ministère de l'Éducation et le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration, en liaison avec le ministère des Affaires intergouvernementales. Le ministère de la Main-d'oeuvre est également chargé de programmes établis par le gouvernement du Québec. L'ensemble de ces pro-

grammes de formation de la main-d'oeuvre draine la part nettement la plus considérable de tous les subsides publics attribués à l'éducation des adultes. Ces programmes, dispensés tant en milieu scolaire qu'en milieu de travail, entraînent des débours de plus de 200 millions de dollars annuellement.

Les programmes de formation en milieu scolaire ont rejoint plus de 75 000 personnes en 1982-1983, 27 000 à temps plein, 48 000 à temps partiel. Outre la formation professionnelle proprement dite, ces programmes touchent la formation générale ou la préparation à l'emploi de certaines catégories de travailleurs, de même que la formation linguistique des immigrants. De plus, des dispositions spéciales facilitent l'accès de la formation à des populations particulières; ainsi, une règle établit que trois places sur quinze sont réservées aux femmes dans les cours de formation visant les métiers non traditionnels.

Quant aux programmes de formation en milieu de travail, programmes d'aides technique et financière aux entreprises qui désirent former leur personnel, ils ont atteint, en 1982-1983, plus de 7 000 travailleurs et plus de 2 000 entreprises; en 1981-1982, à la faveur d'une conjoncture économique plus favorable, ces programmes avaient touché environ 15 000 personnes et plus de 5 000 entreprises.

Le ministère de la Main-d'oeuvre a également la responsabilité de l'élaboration et de l'application des règlements relatifs à l'apprentissage et à la qualification, qui intéressent vingt-trois métiers de la construction et certains métiers s'exerçant hors de l'industrie de la construction (électricien, tuyauteur, mécanicien d'ascenseur et opérateur de machines électriques). Dans ce cadre, le ministère de la Main-d'oeuvre procède à la mise à jour de devis techniques de formation adaptés à l'évolution des métiers, en consultation avec les partenaires en cause; en collaboration avec le ministère de l'Éducation, il s'assure de l'élaboration de programmes de formation à l'intention des apprentis, conformes aux devis techniques; le ministère prépare aussi les examens de qualification et délivre les certificats de qualification, tout comme il établit les dispositions régissant la délivrance des carnets d'apprentissage et la compilation des heures d'apprentissage de chaque apprenti. Au 31 mars 1983, le nombre des apprentis s'élevait ainsi à 18 000.

Pour assister le ministère dans l'accomplissement de son mandat d'ensemble, la *Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre* a prévu différents mécanismes favorisant la participation des travailleurs et des employeurs.

Des comités consultatifs régionaux (C.C.R), institués selon les secteurs d'activité économique importants dans chacune des régions administratives du Québec, regroupent actuellement, sur une base paritaire, environ 1 500 représentants des employeurs et des travailleurs. Ces comités participent activement à la détermination des besoins de formation professionnelle et de main-d'oeuvre de leur région et ils désignent les personnes devant former le conseil d'administration des commissions de formation professionnelle (C.F.P.)

Ces commissions, présentes dans toutes les régions administratives en vertu de la Loi de 1969, agissent comme gestionnaires des programmes de formation professionnelle de la main-d'oeuvre dans la région et procèdent, en conséquence, à la définition du plan annuel de formation, à la promotion des programmes, à la sélection des candidats et à l'évaluation après la formation, en plus d'assurer l'estimation des besoins de formation et des besoins en main-d'oeuvre en concertation avec toutes les instances régionales des milieux socio-économiques. Les commissions qui, en vertu de la Loi, pouvaient également dispenser la formation professionnelle, gèrent également des centres de formation, hérités des commissions d'apprentissage qu'elles ont remplacées; depuis l'entente de 1972 entre les ministères de la Main-d'oeuvre et de l'Éducation, qui confiait la responsabilité de la dispensation de la formation aux établissements du réseau de l'Éducation, des centres de formation sont utilisés par les services d'éducation des adultes des commissions scolaires et des cégeps.

De ce rapide survol du passé et de cette brève description du présent, on peut relever trois traits qui constituent autant de points d'ancrage de quelques-uns des principaux éléments de cet énoncé de

politique. On constate, *d'abord*, que l'enracinement de l'éducation des adultes au cours des ans s'est opéré grâce à la très grande diversité des lieux où elle s'est exercée et que sa pérennité repose largement sur le caractère propre des pratiques pédagogiques qu'elle utilise. On constate, *ensuite*, que la mission éducative de l'État a été remplie par l'action de nombreux ministères, qu'ils soient à vocation économique, sociale ou culturelle, et qu'une politique de l'éducation des adultes doit engager très ouvertement leur responsabilité en garantissant la cohérence de leurs activités. *Enfin*, on peut tirer la conclusion que les deux ministères les plus immédiatement intéressés par une politique de l'éducation des adultes doivent établir une collaboration directe et sans ambiguïté; ils doivent mettre leurs ressources et celles de leurs réseaux au service de l'ensemble de la population québécoise.

Résumé

Les leçons de l'expérience

Trois traits de l'expérience québécoise en éducation des adultes offrent des points d'ancrage au présent énoncé de politique.

1. L'enracinement de l'éducation des adultes au cours des ans s'est opéré grâce à la très grande diversité des lieux où elle s'est exercée et sa pérennité repose largement sur le caractère propre de ses pratiques pédagogiques.
2. La mission éducative de l'État a été remplie par l'action de nombreux ministères, qu'ils soient à vocation économique, sociale ou culturelle, et une politique de l'éducation des adultes doit engager très ouvertement leur responsabilité en garantissant la cohérence de leurs activités.
3. Les ministères de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, les plus immédiatement intéressés, doivent établir une collaboration directe et sans ambiguïté; ils doivent mettre leurs ressources et celles des réseaux de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre au service de l'ensemble de la population.

2. *Des besoins et des défis*

Une politique de l'éducation des adultes s'affronte à des défis considérables qui naissent tant des besoins vitaux de chaque membre de la société que des exigences de développement de la société québécoise dans son ensemble. Le discernement clair de ces défis est déterminant quant aux choix qui constitueront la politique à bâtir.

2.1 Les besoins vitaux de la personne

Le premier défi provient des besoins vitaux de chaque personne: parvenir à s'assumer soi-même, à exercer ses rôles, à occuper sa place, d'une manière active et critique, dans la vie sociale, économique, culturelle et politique de la communauté.

Une formation de base accessible à tous doit permettre d'acquérir les connaissances, les habiletés, les attitudes fondamentales, applicables à des situations changeantes et multiples, qui demeurent les outils indispensables de l'affirmation et du développement des personnes. Selon les angles d'approche privilégiés, la liste de ces outils varie quelque peu. Mais certains éléments reviennent le plus souvent: grilles de lecture de la réalité; méthodes de travail et de recherche; points de repère historiques, géographiques, économiques, éthiques et politiques; langue maternelle parlée et écrite; langue seconde; langages mathématique et informatique; capacités techniques et manuelles.

Tous ces éléments convergent vers cette disposition centrale qui ouvre à chaque personne les voies de l'autonomie responsable et de la formation continue: apprendre à apprendre. La formation de base se présente, pour autant, comme l'assise même du projet de l'éducation permanente et du développement des personnes.

L'alphabétisation constitue le noyau irréductible de cette formation de base. Ne pas savoir lire, écrire, compter, c'est être condamné à rester confiné aux marges de la vie quotidienne. Sans le langage, comment saisir, nommer, juger les réalités? Comment réfléchir, s'exprimer, communiquer? Le langage est, pour chaque personne, un instrument essentiel à l'emprise sur son existence, à la confiance en soi, à son insertion active dans la société.

À la formation de base, se joint la préparation à une fonction de travail. Au regard de l'éducation des adultes, ce sont là, ensemble, les besoins vitaux de la personne. La maîtrise d'un savoir, d'une technique ou d'un art qui définit un métier ou une profession doit accompagner la formation de base dans laquelle elle s'enracine et donner la possibilité de s'engager dans le travail.

Assurément, ces besoins ne peuvent se mesurer exclusivement à l'aune de la scolarité. Ainsi, on ne saurait identifier personnes sous-scolarisées et personnes analphabètes. Bien des gens peu scolarisés ont par eux-mêmes appris à lire, à écrire, à compter, à s'exprimer et se sont donné un métier dans lequel leurs capacités ont pu être mises à profit. Par ailleurs, nombre de personnes qui ont accompli plus de cinq ans de scolarité sont en réalité de véritables analphabètes. En ce sens, l'analphabétisme demeure encore largement un phénomène occulte, difficile à cerner par le seul critère de la sous-scolarisation.

De même, bien des personnes qui n'ont pas fréquenté longuement l'école, alors que les études étaient moins accessibles et que le besoin n'en était pas perçu autant qu'aujourd'hui, disposent pourtant de tous les éléments essentiels d'une formation de base, acquis à travers tous les apprentissages de la vie. Les rapports familiaux et sociaux, la maîtrise d'une compétence, le travail, l'habitude des médias, les loisirs, présentent autant de voies qui, orientées vers des fins particulières, contribuent cependant, par l'intégration qu'en fait la personne, à l'acquisition et au développement des constituants de ce que l'on appelle une formation de base.

Cependant, en dépit de ses limites, l'indicateur de la scolarité demeure éclairant. La Commission d'étude s'y réfère, indirectement, quand elle affirme le droit de tout adulte à une formation de base d'une durée équivalente à celle dont bénéficient les jeunes. En utilisant cet indicateur, quelle mesure pouvons-nous prendre des défis actuels que doit relever l'éducation des adultes quant aux besoins premiers des personnes?

Premièrement, plus de deux millions de Québécois âgés de 15 ans ou plus et ne fréquentant pas l'école à plein temps n'ont pas le diplôme d'études secondaires. Le fait demeure, malgré que près de 45 p. 100

des Québécois de 15 à 24 ans fréquentent un établissement d'enseignement et que, chez les plus de 24 ans, le Québec ait le plus fort taux de fréquentation universitaire au Canada.

Parmi ces Québécois qui n'ont pas le diplôme d'études secondaires, les personnes de 40 ans et plus comptent en plus forte proportion, notablement, Mais, également, les femmes de 25 ans et plus sont plus nombreuses que les hommes. Quant aux jeunes adultes de moins de 35 ans, ils sont 579 000, soit 35 p. 100 de leur groupe d'âge, ne fréquentant pas l'école et n'ayant pas de diplôme., répartis également selon le sexe. Ce dernier fait sollicite d'autant plus l'attention que 407 000 de ces jeunes adultes, soit 70 p. 100, ont déjà franchi la 9e année de scolarité et, par conséquent, ne sont pas très éloignés du diplôme d'études secondaires qu'il leur serait possible d'obtenir.

Population de 15 ans et plus ne fréquentant pas l'école et n'ayant pas de diplôme d'études secondaires selon le niveau de scolarité, le groupe d'âge et le sexe.

Sexe groupe d'âge	Population ne fréquentant pas l'école	Moins d'une 9e	9e à 13e sans diplôme	Total des non-diplômés	Proportion de non-diplômés (%)
Sexes réunis					
15-24	661 885	58 835	228 130	286 965	43,4
25-29	496 185	42 230	107 695	149 925	30,2
30-34	479 735	70 965	71 565	142 530	29,7
35-39	412 220	99 450	55 950	155 400	37,7
40 et +	2 052 995	1 016 525	288 065	1 304 590	63,5
Total	**4 103 020**	**1 288 005**	**751 405**	**2 039 410**	**49,7**
Sexe masculin					
15-24	325 190	32 670	120 345	153 015	47,1
25-29	243 185	19 885	54 070	73 955	30,4
30-34	238 980	31 335	32 780	64 115	26,8
35-39	208 445	44 350	24 665	69 015	33,1
40 et +	969 410	454 995	121 075	576 070	59,4
Total	**1 985 105**	**583 235**	**352 935**	**936 170**	**47,2**
Sexe féminin					
15-24	336 700	26 160	107 785	133 945	39,8
25-29	252 995	22 345	53 630	75 975	30,0
30-34	240 760	39 630	38 785	78 415	32,6
35-39	203 775	55 100	31 280	86 380	42,4
40 et +	1 083 685	561 535	166 990	728 525	67,2
Total	**2 117 910**	**704 770**	**398 470**	**1 103 240**	**52,1**

Source: Recensement de 1981, tableaux non publiés.

Deuxièmement, près de 1 300 000 Québécois de 15 ans et plus ne fréquentant pas l'école à temps plein ont moins de neuf ans de scolarité. La proportion est plus élevée (55 p. 100) chez le femmes que chez les hommes. Au total, il s'agit de près de 30 p. 100 de la population adulte. Cette proportion augmente selon les générations, dépassant les 50 p. 100 chez le groupe d'âge de 55 ans et plus. Elle a cependant diminué chez tous les groupes d'âge entre 1976 et 1981.

Troisièmement, 290 000 Québécois âgés de 15 ans et plus ne fréquentant pas l'école à temps plein n'ont pas atteint une cinquième année de scolarité. Ce groupe de personnes sous-scolarisées représente 6,7 p. 100 de la population considérée. Bien que la situa-

tion se soit améliorée là aussi, de 1976 à 1981, ce fait demeure préoccupant. En dépit d'une diminution de cette sous-scolarisation chez les jeunes générations, il faut encore observer que 30 000 jeunes de 15 à 34 ans ont moins de cinq ans de scolarité.

Sous-scolarisation et analphabétisme, ainsi qu'on l'a noté, ne se recouvrent pas nécessairement. C'est conclure trop sommairement que d'affirmer, sur la base des données qui viennent d'être évoquées, que le Québec compte 290 000 analphabètes complets et 1 300 000 autres analphabètes « fonctionnels ». Les résultats d'un sondage récent[1] permettent de mieux préciser l'état de la situation. Selon ces résultats, 15 p. 100 des Québécois de 18 ans et plus lisent ou écrivent rarement (12 p. 100) ou jamais (3 p. 100). De ceux-là, 4,4 p. 100 déclarent avoir de la difficulté à lire ou à écrire. Nous sommes ici plus proches, sans doute, des analphabètes réels; ils sont 193 000. Environ la moitié indiquent leur intérêt pour des cours de lecture ou d'écriture qui seraient organisés près de chez eux. À noter que 2 p. 100 sur 4,4 p.100 attribuent à des problèmes de vision ou à d'autres problèmes de santé leur difficulté à lire ou à écrire.

Quoi qu'il en soit des frontières exactes de l'analphabétisme, il faut, de toute évidence, rendre accessibles à toutes les personnes qui en ont besoin les ressources éducatives qui leur permettent de lire, d'écrire, de compter, de s'exprimer et qui leur assurent, pour autant, une maîtrise minimale de leur vie quotidienne, de même que la possibilité d'exercer un travail. Ce doit être là, à n'en pas douter, un souci des plus pressants dans l'établissement d'une politique de l'éducation des adultes.

L'accès pour tous à une formation de base doit être également un souci pressant. Les indicateurs, là encore, manifestent des écarts qui doivent continuer de gravement préoccuper la société et susciter de nouveaux efforts résolument consentis. Il n'est pas tolérable que des personnes qui le pourraient et le voudraient ne disposent pas des meilleurs accès à une formation de base considérée comme l'instrument communément nécessaire à l'affirmation de soi et à la participation active dans la société.

Formation de base et scolarisation, non plus, ne se recouvrent pas nécessairement. Mais le fait que la scolarité offre un bon indicateur se trouve corroboré par la relation linéaire presque constante entre le niveau de scolarisation et l'incidence du chômage. L'accroissement des chances d'éducation va de pair avec l'accroissement des chances d'emploi : les plus scolarisés sont encore les moins démunis sur le marché du travail. Inversement, sous-scolarisation et sous-qualification vont généralement de pair, témoignant à la fois d'une carence de formation de base et de l'absence de préparation dans un métier. Les jeunes surtout sont touchés. À niveau de scolarité égal, ils sont nettement plus vulnérables que d'autres au chômage. C'est dire à quel point, dans leur cas, toute scolarisation, toute qualification peuvent être déterminantes. Pour les femmes, la situation est similaire et milite en faveur d'actions sélectives pour une scolarisation accrue.

La formation de base ainsi nécessaire à tous ne peut être exactement la même pour tous. Elle permettra pourtant à tous d'acquérir les outils fondamentaux évoqués plus haut, favorisant la structuration personnelle, la mobilité professionnelle, la participation culturelle et l'insertion sociale. En ce sens, elle équivaut, à toutes fins utiles, au diplôme d'études secondaires. C'est le « minimum vital » qu'il faut viser pour tous en éducation. Mais, au-délà, dans une société qui ne cesse de devenir plus complexe, c'est au diplôme d'études collégiales qu'il faut permettre au plus grand nombre possible d'avoir accès, en déployant au maximum les ressources éducatives.

Ces ressources éducatives dans les écoles et les collèges permettent de relier étroitement la formation de base et la qualification dans un métier ou une technique selon toute une gamme qu'il faut faire jouer à fond. Il ne s'agit certes pas de ramener simplement sur les bancs de l'école, ni d'imposer à tous les mêmes cheminements de formation. Il s'agit de rendre accessibles les ressources éducatives à ceux qui en ont besoin, après avoir discontinué plus ou moins longuement leurs études, et qui peuvent de nouveau y recourir avec profit, moyennant des conditions adaptées d'accueil et de référence, de reconnaissance des acquis, de modalités de formation. Ces conditions devraient être propices à l'ouverture aux femmes comme aux hommes de possibilités égales de développement personnel et professionnel.

1. Sondage omnibus, Centre de sondage, Université de Montréal, automne 1983.

Ce sont ces besoins fondamentaux des personnes qui s'imposent d'abord à l'attention au moment d'arrêter une politique de l'éducation des adultes. Ces besoins des personnes s'inscrivent dans les exigences plus larges du développement collectif qui suscitent à leur tour des défis majeurs.

2.2 Les exigences d'une société en devenir

Sept traits de l'évolution de la société québécoise dressent autant de défis que doit relever, dès maintenant et dans le proche avenir, l'éducation des adultes. Ce sont le virage technologique et le développement économique, le progrès social et l'égalité des chances, la désexisation des pratiques éducatives, le développement culturel et la participation à la richesse culturelle, le développement des communautés régionales, la concertation des intervenants en éducation, la reconnaissance de la compétence du Québec. Chacun de ces traits met en cause ou conditionne impérieusement le développement des ressources humaines.

2.2.1 Le virage technologique

Le premier réside dans ce qu'il est maintenant convenu d'appeler le virage technologique. Sans oublier les secteurs économiques plus traditionnels, qui ont besoin de mise à jour et de ressources humaines qualifiées, le virage technologique s'effectue d'abord, au Québec, dans les secteurs industriels importants, tels que l'aérospatiale, la construction navale et la fabrication de matériels de transport en commun. Il se réalise aussi dans le domaine des services à effet d'entraînement — tels le transport, le tourisme, les sièges sociaux d'entreprises ou d'organismes, les centres de recherche — qu'on désigne maintenant comme le « tertiaire moteur ». Il s'accomplit, enfin, dans l'univers des technologies de pointe.

Le virage technologique est devenu la voie obligée, en quelque sorte, du développement économique. Il rejoint donc tout autant le domaine de la production des biens, appelé secteur secondaire, que celui de la production des services, nommé secteur tertiaire. Dans l'un et l'autre cas, des transformations profondes se produisent, dues essentiellement à l'avènement de nouvelles technologies. Il s'agit de la révolution micro-électronique, qui permet un abaissement très substantiel des coûts d'achat et de fonctionnement des équipements électroniques, de plus en plus nécessaires dans tous les secteurs de production. Il faut signaler, en particulier, les applications micro-électroniques au domaine très large de l'information, qu'il s'agisse de l'informatique, de la bureautique ou de la télématique. Il ne faut pas oublier, non plus, l'univers des biotechnologies qui permettent de produire des molécules, des cellules ou des organismes nouveaux et dont les applications dans les domaines de la santé, de l'alimentation, de l'agriculture, de l'exploitation forestière ou de l'énergie sont en train de se multiplier.

Ce virage technologique exige, à n'en pas douter, des connaissances et des savoir-faire plus poussés. Il nécessite, certes, de nouvelles compétences, mais il requiert tout autant la hausse des qualifications dans une multitude de champs, puisqu'il traverse autant le secteur tertiaire que le secteur secondaire. Le virage technologique, faut-il le répéter, porte en lui-même une mutation qualitative : il remet en cause les politiques et les pratiques de formation de main-d'oeuvre, aussi bien celles des milieux de travail que celles des milieux scolaires. Il mise sur la plus haute qualité des ressources humaines, il requiert des compétences accrues, il exige en somme, des formations qualifiantes. Voilà bien un défi de taille qu'on ne saura relever qu'en associant étroitement les entreprises aussi bien à la détermination des besoins de main-d'oeuvre qu'à la mise en oeuvre des programmes de formation; c'est d'ailleurs pourquoi les commissions de formation professionnelle où siègent employeurs et employés joueront un rôle très important dans la mise en oeuvre de la présente politique.

2.2.2 L'égalité des chances

L'éducation des adultes vit encore sous l'effet de la récession économique. Ses ressources, quoique importantes, demeurent modestes par rapport aux besoins, et ses fonctions de rattrapage ont encore augmenté, dans un contexte de chômage, d'assistance sociale, de pauvreté et de déqualification des travailleuses et travailleurs. L'éducation des adultes n'a pas le choix: elle doit s'inscrire, elle aussi, dans l'ordre des priorités défensives; elle doit contribuer à prévenir, compenser, consolider; elle doit faire oeuvre de rattrapage scolaire et professionnel; pour tout dire, elle doit assurer, comme l'une de ses tâches essentielles, et sans pour autant se faire trop d'illusions, la réduction des inégalités.

Les besoins vitaux des personnes relevés plus haut requièrent une réponse à même la recherche continue d'une plus grande équité sociale. C'est un impératif du développement collectif. L'un des grands défis adressés à l'éducation des adultes est ainsi celui de l'égalité des chances. Sera-t-elle capable d'assurer davantage aux catégories les plus défavorisées du point de vue éducatif un plus large accès à ses services? Sera-t-elle attentive à mieux outiller ces hommes et ces femmes qui ont peu de scolarité, ces travailleurs et ces travailleuses qui sont peu qualifiés? En somme, saura-t-elle contribuer plus largement encore à rétablir une certaine égalité des chances en regard du développement de chaque personne et de chaque groupe?

Certes, l'égalité des chances d'accès et de réussite demeure, comme on dit, une « utopie directrice ». Mais justement, elle indique une direction, elle trace un chemin que l'éducation des adultes ne peut ignorer. Si sa visée est lointaine, ses tâches sont immédiates et concrètes: offrir ses ressources à ces 175 000 jeunes chômeurs de 15 à 34 ans, dont près de 75 000 n'ont pas de diplôme d'études secondaires; permettre aux travailleuses et travailleurs peu qualifiés un meilleur accès à la formation dans un établissement scolaire ou en entreprise; garantir aux travailleuses de meilleures chances d'accès au recyclage et au perfectionnement professionnel; offrir aux personnes et aux groupes les plus négligés, les plus sous-scolarisés et les plus sous-qualifiés, des chances accrues de scolarisation et de qualification, la possibilité de se donner une formation de base solide et un métier viable; aider les personnes handicapées à surmonter leur situation de pauvreté et de dépendance, de sous-scolarisation et de marginalisation, en leur permettant d'acquérir les outils de leur autonomie.

2.2.3 La désexisation des pratiques éducatives

Le défi de l'égalisation des chances comporte, particulièrement, celui de l'élimination du sexisme. La recherche d'une plus grande équité sociale passe par la modification de pratiques éducatives qui entraînent des effets indus à l'endroit de la population féminine. Des pratiques discriminatoires portent préjudice aux femmes, aussi bien à la jeune fille en cours de scolarisation qu'à la femme plus âgée dans son nouveau cheminement de carrière.

Des initiatives s'imposent pour orienter différemment les femmes compte tenu de leurs besoins de formation et de recyclage très particuliers. C'est pourquoi il est primordial de reconnaître la responsabilité des différents intervenants en matière d'orientation: les spécialistes des grilles de reconnaissance des acquis, les conseillers d'orientation, le personnel des services de main-d'oeuvre et de placement, les directeurs de programmes, les enseignants.

Le gouvernement sait que les traditions sont jeunes, que les outils sont encore trop rares, que des actions ont commencé seulement d'être mises de l'avant pour contrer le sexisme dans le champ des pratiques éducatives. Il importe de continuer de former et d'aider les agents en cause afin de les sensibiliser aux nouvelles formes d'activité des femmes sur le marché du travail, aux facteurs qui entravent l'accès des femmes à certaines formes d'emploi, au conditionnement qu'elles subissent quant à leur rôle social, à la segmentation et à la sexisation des marchés du travail.

La présence des femmes en éducation des adultes illustre la nécessité de changer les pratiques en matière d'orientation. Les fem-

mes sont nombreuses à s'engager dans le domaine de la formation sociale et culturelle, d'une part, à cause du conditionnement qu'elles subissent quant à leur rôle social, d'autre part, parce que cela constitue le seul créneau qui leur est ouvert. Par ailleurs, quand elles ont accès à la formation en cours d'emploi, il s'agit le plus souvent d'un perfectionnement qui les cantonne dans des métiers déjà occupés et qui ne leur permet pas de se réorienter vers des secteurs plus prometteurs.

Dans un contexte où les mutations sociales, économiques et culturelles se déploient avec tant d'ardeur, il est essentiel, voire fondamental, de modifier cette situation afin d'accorder aux femmes des possibilités égales de développement personnel et professionnel. À lui seul, le constat de sous-scolarisation des femmes oblige de tenir compte, dans les propositions mises de l'avant, de mesures franches, de plans d'action détaillés pour contrer avec célérité ces pratiques qui ont un effet d'entraînement en regard des modèles proposés aux jeunes. Dans cette veine, les changements devraient se faire d'abord en formation. Si la désexisation ne s'opère pas à ce premier niveau, il est impensable de songer à un marché du travail désexisé.

Ainsi, des grands défis qui mettent en cause l'éducation des adultes, comme l'accroissement des compétences et l'égalité des chances, ne peuvent véritablement être relevés si la population féminine est encadrée par des pratiques éducatives entachées de sexisme.

2.2.4 La participation culturelle

Virage technologique, égalité des chances, certes. Mais aussi participation culturelle. L'éducation des adultes et le projet de l'éducation permanente qui l'inspire ont quelque chose à voir non seulement avec le développement économique et social, mais encore avec le développement culturel.

Le défi à relever, à cet égard, est bel et bien celui de la plus grande participation possible des adultes au mouvement même de la culture. C'est le défi de la démocratie culturelle, si l'on entend par là aussi bien l'accès aux biens culturels que la participation à la création culturelle. Le développement des personnes et des groupes prend racine dans la multiplicité et la diversité des voies d'accès à la culture, qu'il s'agisse de l'école, du travail, des loisirs ou encore des médias, des bibliothèques ou des centres culturels.

Si l'éducation des adultes, même intégrée à un projet d'éducation permanente, ne peut à elle seule transformer les institutions, elle peut néanmoins préparer le plus grand nombre en vue de cette participation culturelle. Nous en revenons, une fois de plus, à cette formation de base, à cette acquisition des connaissances, habiletés et attitudes fondamentales et transférables, qui permettent à chaque personne de jouer ses rôles sociaux et de participer à la culture.

2.2.5 Le développement des communautés régionales

Participer au développement économique, social et culturel des communautés régionales présente un autre défi d'importance auquel doit se mesurer l'éducation des adultes. La région apparaît en effet comme l'espace communautaire, le lieu efficace du développement. La conscience de la force des régions, basée sur l'appartenance, la solidarité, l'engagement des premiers intéressés dans leur propre développement, est maintenant répandue. C'est pourquoi le développement régional est devenu une cause commune à laquelle l'éducation des adultes, pour sa part, doit contribuer.

D'ailleurs, il existe une parenté et une convergence évidentes entre le projet de l'éducation permanente et l'éveil de la conscience régionale. Dans l'un et l'autre cas, il s'agit de décentralisation des décisions, de mise en oeuvre de la volonté d'engagement des partenaires sociaux, de prise en charge solidaire, de responsabilisation des intéressés et de promotion collective. L'un et l'autre promeuvent une vision de la démocratie qui renvoie les responsabilités à la base et favorise, pour autant, une plus grande autodétermination.

Pour développer les ressources humaines, l'éducation des adultes doit trouver son élan et son inspiration dans la vie quotidienne, non seulement des personnes, mais aussi des communautés locales et régionales. Ainsi, en matière de protection de l'environnement, de création d'emplois, de rénovation urbaine ou de changements technologiques, l'éducation des adultes peut contribuer, avec les agents du milieu, à la résolution des problèmes posés. Elle ne trouve, d'ailleurs, toute sa signification que si elle est harmonisée à son milieu, comme par une sorte d'osmose, à laquelle, dans tous les lieux de formation, tous les acteurs de l'éducation sont conviés, comme le rappelle pertinemment la Commission d'étude sur la formation des adultes.

Il s'agit donc, pour l'éducation des adultes, de s'affirmer comme un soutien adapté et fort du développement des régions. Cela signifie que ses programmes et ses services doivent être enracinés dans les réalités régionales, colorés en quelque sorte par la vie de chaque communauté. C'est à cette condition qu'elle soutiendra véritablement les personnes, les groupes, les communautés dans la prise en main de leur développement. S'ouvrir à la nouvelle conscience régionale, apporter sa contribution au développement des régions: l'éducation des adultes est par là fortement sollicitée.

2.2.6 La concertation

L'heure de l'éducation permanente est aussi l'heure de la concertation. Car l'éducation permanente exige le rassemblement de toutes les ressources et de toutes les entreprises éducatives. Elle requiert l'harmonisation des activités éducatives au sein d'un vaste système éducatif plus large que le système scolaire.

Ce projet d'éducation permanente nécessite aussi, à coup sûr, l'harmonisation des missions économique, sociale et culturelle de l'État et des institutions. Le défi de la concertation s'enracine à cette profondeur même, là où se joue l'avènement d'un véritable système éducatif, où s'intègrent les missions de l'État et dans lequel les grandes institutions assument leur dimension éducative.

Sur cette toile de fond se profile le défi pressant d'une meilleure concertation entre les divers ministères engagés directement dans la formation de la main-d'oeuvre ou dans l'éducation des adultes, de telle manière qu'il soit porté remède, à tout le moins, aux complications administratives maintes fois dénoncées, préjudiciables à ceux-là mêmes que l'on veut servir. Cette nécessaire concertation se retrouve aussi bien sur le plan national que sur le plan régional, où elle concerne l'ensemble des organismes oeuvrant en éducation des adultes, principalement les établissements d'enseignement et les commissions de formation professionnelle, mais aussi, dans une certaine mesure, les centres locaux de services communautaires, les entreprises, les municipalités et les associations volontaires. Dans chaque région, on doit pouvoir mettre en place une telle concertation qui vise à éviter les dédoublements coûteux, à assurer la meilleure utilisation des ressources, à garantir la réponse la plus appropriée aux besoins éducatifs des adultes et à confirmer la cohésion de la mission éducative.

S'ils entendent relever les défis reconnus plus haut, les organismes à vocation éducative doivent d'abord relever le défi de leur propre harmonisation, ce qui inclut aussi bien la reconnaissance de la diversité des voies de formation que la concertation dans l'action éducative.

2.2.7 La compétence du Québec

Le projet d'éducation permanente, tel que le propose le présent énoncé, constitue véritablement un projet de société. La mise en oeuvre d'un tel projet exige, il faut l'affirmer hautement, que le Québec assume sa pleine responsabilité à l'égard de l'éducation des adultes et, plus particulièrement, à l'égard de la formation et du développement de ses ressources humaines.

Le gouvernement endosse tout à fait les recommandations de la Commission d'étude sur la formation des adultes qui ont trait au recouvrement des fonds et des programmes fédéraux, en particulier dans le domaine de la formation professionnelle. Par le recours à son pouvoir de dépenser et par l'extension de ses compétences, telles qu'il les exerce, le gouvernement fédéral s'immisce de plus en plus dans le domaine de l'éducation, qui relève de la compétence exclusive des provinces. De manière croissante, l'aide financière d'Ottawa devient « conditionnelle » et « visible », qu'il s'agisse de l'aide aux organismes, aux groupes populaires, aux entreprises, aux établissements d'enseignement ou même aux individus. Les Commissions Allmand et Dodge indiquaient déjà cette orientation. Le rapport *Apprendre à gagner sa vie au Canada*, soumis au ministre de l'Emploi et de l'Immigration, rend encore manifeste la volonté du pouvoir fédéral d'investir l'éducation par le biais du congé-éducation, tout comme il le fait déjà par le biais de l'aide aux chômeurs et de l'aide aux établissements d'enseignement. Car il suffit maintenant au gouvernement fédéral de prononcer qu'une question revêt un caractère plus ou moins « national » pour qu'il se reconnaisse aussitôt le pouvoir constitutionnel de s'en occuper, en arrêtant des orientations, en fixant des priorités, en octroyant des crédits.

Le projet d'éducation permanente mis de l'avant, dans ses rapports avec les exigences du virage technologique, de l'égalité des chances, de la participation culturelle et du développement des communautés régionales, s'impose comme un projet de société réclamant que le Québec recouvre les fonds et les programmes fédéraux en éducation des adultes. La construction cohérente et la mise en oeuvre efficace d'un tel projet dépendent de la liberté du Québec de disposer de lui-même dans tout le champ de ses compétences. C'est une donnée de la constitution canadienne que le Québec possède une pleine responsabilité en matière d'éducation, en général, et dans le domaine de la formation de sa main-d'oeuvre, en particulier. « Une organisation et une gestion québécoise » de l'éducation des adultes sont nécessaires, comme l'affirme la Commission d'étude. Cela présente, on l'aura compris un autre défi considérable.

*
* *

L'éducation des adultes, avons-nous affirmé, doit contribuer à combler des besoins aussi vitaux pour la personne que l'acquisition d'une formation de base et d'un métier. Elle est aussi appelée à participer à la dynamique de la société dans son devenir économique, social, culturel et politique. Les défis reconnus, loin de s'opposer l'un à l'autre, se conjuguent et convergent vers un choix de société qu'il est urgent de refaire avec vigueur : parier sur la qualification des personnes.

En effet, se donner une formation de base et un métier, c'est, au premier titre, se donner une compétence. Cette compétence fondamentale et professionnelle, comme nous le verrons plus loin, s'inscrit sur la toile de fond de la qualification. D'une certaine manière, l'acquisition d'une formation de base et l'acquisition d'un métier constituent la mise qui ouvre le pari de la qualification des personnes, dans ses deux facettes indissociables.

Mais le virage technologique exige lui aussi que soit tenu le pari de la qualification. La mutation qualitative qu'il appelle entraîne dans son sillage la hausse des qualifications. De la même manière, on ne peut contribuer à l'égalisation des chances et favoriser la participation culturelle qu'en aidant chacun à acquérir cette compétence fondamentale et professionnelle, grâce à laquelle il pourra s'accomplir et rendre un service utile à la société.

La qualification apparaît vraiment comme le point de convergence des besoins vitaux de la personne et des exigences d'une société en devenir. Elle concilie le développement de la personne et le développement de la collectivité, puisqu'elle vise la plus haute qualité des ressources humaines. Tout en développant les potentialités de la personne, elle contribue, du même mouvement, au développement économique, social et culturel de la collectivité. C'est bien pourquoi une politique globale d'éducation des adultes doit tenir le pari de la qualification. L'avenir des sociétés est de plus en plus clairement devenu une affaire de ressources humaines.

Résumé

Les défis actuels et le pari de la qualification

1. Le premier défi provient des besoins vitaux de chaque personne: l'acquisition d'une formation de base et l'acquisition d'un métier.

   La formation de base accessible à tous doit permettre d'acquérir les connaissances, les habiletés, les attitudes fondamentales applicables à des situations changeantes et multiples, qui demeurent les outils indispensables de l'affirmation et du développement des personnes.

   L'alphabétisation constitue le noyau irréductible de cette formation de base. Cent mille Québécois ont de la difficulté à lire ou à écrire et sont disposés à suivre des activités de formation pour surmonter ces difficultés.

   Avoir achevé les études secondaires représente le minimum visé pour tous. Deux millions de Québécois âgés de plus de 15 ans et ne fréquentant pas l'école n'ont pas le diplôme d'études secondaires: un million et demi ont moins de neuf ans de scolarité. Dans cette dernière catégorie, les femmes constituent plus de la moitié de la population en question. À la formation de base se joint la préparation à une fonction de travail. Ce sont là, ensemble, les besoins vitaux de la personnes auxquels doit tâcher de répondre l'éducation des adultes.

2. Sept traits de l'évolution de la société québécoise dressent autant de défis que doit relever, dès maintenant et dans le proche avenir, l'éducation des adultes. Ce sont:

   – le virage technologique et le développement économique,
   – le progrès social et l'égalité des chances,
   – la désexisation des pratiques éducatives,
   – le développement culturel et la participation à la richesse culturelle,
   – le développement des communautés régionales,
   – la concertation des intervenants en éducation,
   – la reconnaissance de la compétence du Québec.

3. Les défis énumérés se conjuguent et appellent un choix de société qu'il est urgent de refaire avec vigueur: parier sur la qualification des personnes. La qualification apparaît vraiment comme le point de convergence des besoins vitaux de la personne et des exigences d'une société en devenir. Elle concilie le développement de la personne et le développement de la collectivité puisqu'elle vise la plus haute qualité des ressources humaines.

3. *Des orientations fondamentales*

L'examen de l'action gouvernementale en matière d'éducation des adultes a mis en lumière la quantité et la diversité des interventions qui émanent, directement ou non, des ministères.

L'analyse du contexte dans lequel évolue le Québec a permis de reconnaître, par ailleurs, les grands défis qu'une politique en éducation des adultes doit contribuer à relever: l'accession de la collectivité à l'ère de la technologie, l'égalité des chances au sein de la société, la désexisation des pratiques éducatives, l'enrichissement culturel de tous et de chacun, le développement des communautés régionales, la concertation de tous les responsables. Et tous ces défis, a-t-on conclu, participent d'une exigence fondamentale: la qualification des personnes.

La richesse des acquis inventoriés et l'importance des tâches à réaliser ont guidé le gouvernement dans le choix des orientations retenues.

3.1 L'éducation: une démarche permanente

Le gouvernement entend placer toutes ses interventions, en matière d'éducation des adultes, sous le signe de l'éducation permanente. Précisons d'entrée de jeu le sens et la portée de cette option. L'expression « éducation permanente » a longtemps servi à désigner le retour aux études, de plus en plus fréquent à partir des années 60, de personnes désireuses d'acquérir un complément de formation. Les exigences de la vie professionnelle, le désir d'un plus grand épanouissement personnel, l'élargissement de la culture individuelle ou l'approfondissement de l'engagement social amenaient aux « cours d'éducation permanente » diverses catégories d'adultes. Éducation permanente était alors synonyme d'éducation récurrente.

Peu à peu, cependant, on a reconnu, au Québec comme ailleurs dans le monde, que l'éducation permanente ne consistait pas en la simple alternance entre les études et le travail, qu'elle n'était pas davantage l'apanage d'une partie de la population adulte, mais qu'elle constituait au contraire une perspective fondamentale, une orientation propre à inspirer toute l'activité éducative. L'éducation est, au sens littéral, une activité permanente: pour chacun, à tout âge, vivre, c'est apprendre, se développer, mettre à jour et déployer ses capacités. À ce titre, aucune formation n'est jamais « terminale ».

L'option pour cette conception de l'éducation n'a rien d'une abstraite reconnaissance de principe: elle est lourde de conséquences pour l'ensemble des lieux et des agents d'éducation. Elle rejoint toutes les catégories d'usagers des services éducatifs et englobe toutes leurs ressources. Ainsi, un tel projet est de nature à modeler, dès le départ, la formation initiale des jeunes, puisque celle-ci constitue la base sur laquelle reposera tout apprentissage ultérieur. La formule désormais consacrée « apprendre à apprendre » définit bien l'objectif: devenir progressivement, en toute situation, le maître et l'artisan de ses propres apprentissages, ceux qui viennent d'un enseignement plus proprement scolaire et ceux qu'apportera l'expérience de la vie.

Ajoutons que l'engagement du gouvernement à faire de l'éducation permanente le principe directeur de toutes ses entreprises éducatives n'est pas vraiment nouveau: qu'il s'agisse des énoncés d'orientations portant sur des composantes du système scolaire ou qu'il s'agisse des politiques et des interventions de ministères responsables d'autres sphères d'activité, l'inspiration est la même.

Déjà la *Politique du développement culturel* plaçait toute la relance de l'enseignement à l'enseigne de l'éducation permanente et du retour à l'essentiel, deux facettes complémentaires d'un même projet. Le même document considérait d'ailleurs que la culture dans son ensemble peut être envisagée comme une vaste pédagogie. Les énoncés de politique en éducation et les mesures qu'elles ont inspirées sont restées fidèles à cette ligne de pensée.

Les nouveaux régimes pédagogiques du primaire et du secondaire mettent l'accent sur les apprentissages de base, tandis que le projet de réforme des structures scolaires vise à faire de l'école un pôle de ressourcement éducatif et culturel, un lieu d'éducation permanente aussi bien pour ses agents que pour l'ensemble de sa communauté d'appartenance. Le Livre blanc

consacré à l'enseignement collégial a mis l'accent, de son côté, sur les exigences de la formation fondamentale qui, tout en donnant accès à une spécialité, permettra l'intégration d'apprentissages ultérieurs. Et que dire des mesures proposées pour la relance et le renouveau de la formation professionnelle des jeunes, sinon qu'elles sont une autre illustration de cette philosophie : intégration de toutes les dimensions de la culture dans la formation de base, décloisonnement des filières de formation, élimination des voies sans avenir, reconnaissance des acquis.

Le point de vue du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu n'est pas différent : la formation professionnelle comprend non seulement la compétence technique pour exercer correctement une fonction de travail et l'aptitude à s'adapter aux changements technologiques, elle suppose aussi la capacité d'exercer ses droits et ses responsabilités de travailleur; la formation doit donner aux individus la possibilité de s'instruire et de se former toute leur vie; l'alternance et la concomitance de l'étude, du travail et des loisirs sont reconnues comme souhaitables. Convaincu que, pour maintenir et enrichir leur qualification, les travailleurs québécois doivent pouvoir mettre à jour leurs connaissances et développer de nouvelles habiletés, le ministère a axé les programmes de formation de main-d'oeuvre sur des activités propres à produire des compétences dans des secteurs liés au développement économique du Québec.

Le Livre blanc sur le loisir au Québec reconnaît le loisir comme l'un des instruments de l'éducation permanente. Parce qu'il est lieu de créativité, d'expression et de découverte, le loisir y est envisagé comme fondamentalement éducatif : moyen d'apprentissage et de développement, le loisir constitue un terrain propice à un véritable projet d'éducation permanente ainsi qu'un élément essentiel dans l'édification d'une cité éducative. Plusieurs documents d'orientation gouvernementaux, comme *Le virage technologique* ou *Le choix des régions*, proposent des perspectives qui s'harmonisent d'emblée avec la voie préconisée de l'éducation permanente.

Et, d'une façon générale, la mission de la plupart des ministères comporte des prolongements qui sont d'authentiques activités de formation permanente, au sens où on l'a définie plus haut. Qu'il suffise d'évoquer, à titre d'exemples, certaines interventions dans les domaines de la santé et de la sécurité du travail, de l'aide juridique, de la protection du consommateur, de la qualité de l'environnement, de l'éducation forestière, de l'accès aux collections conservées dans les musées. Ainsi, l'option pour l'éducation permanente définit un projet global qui connaît déjà, à bien des égards, des débuts de réalisation.

3.2 La pluralité des lieux de formation

Une conception de l'éducation qui met en lumière la permanence de la démarche éducative implique que l'on reconnaisse la pluralité des lieux de formation. S'il est vrai que le cheminement éducatif personnel est continu et multiforme, l'éducation peut puiser à des sources aussi variées que le système scolaire, la famille, la vie de quartier, les médias, le milieu de travail, le loisir, l'engagement social. Les ressources éducatives ne se limitant pas au système scolaire établi, il y a lieu de reconnaître pleinement le rôle des autres agents de formation : entreprises, organismes d'éducation populaire, associations, syndicats, municipalités, groupes de citoyens, etc. Il convient également de prendre en considération le rôle des moyens de communication ainsi que les nombreuses activités éducatives auxquelles s'adonnent individus et groupes, en dehors de tout encadrement structuré.

La reconnaissance de la multiplicité des lieux de formation apparaît incompatible, aux yeux du gouvernement, avec un mode d'organisation qui remettrait l'entière responsabilité de l'éducation des adultes aux mains d'une instance centrale; elle exclut également que l'éducation des adultes soit confiée en propre ou en exclusivité à des organismes relevant de l'État. Les établissements d'enseignement et les commissions de formation professionnelle continueront d'exercer certes un rôle de premier plan auprès de la population adulte, mais d'autres organismes et d'autres institutions, tant publics que privés, verront leur contribu-

tion éducative reconnue et confirmée. À l'égard de tous ces lieux d'éducation non scolaire, le gouvernement, notamment par ses ministères de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, exercera de plus en plus un rôle de service et de soutien. De son côté, le système scolaire, dans son ensemble, devra reconnaître à sa pleine valeur la formation acquise dans d'autres milieux lorsqu'une personne désirera entreprendre une démarche d'apprentissage dans le cadre scolaire. D'ailleurs, les établissements d'enseignement trouveraient souvent avantage à s'inspirer de pratiques pédagogiques instaurées dans ces milieux, voire à recourir aux ressources qui s'y trouvent.

3.3 Le développement éducatif: un tout intégré

L'éducation des adultes fait périodiquement l'objet d'un débat opiniâtre, dont l'issue demeure toujours incertaine. Certains milieux soulignent avec force qu'il faut privilégier les enjeux sociaux et culturels et résister à toute tentative d'asservissement à des impératifs d'ordre économique: c'est de formation personnelle, d'enrichissement culturel, d'équité sociale qu'il s'agit, plutôt que de préparation immédiate au marché du travail. Soutenant la position inverse, d'autres mettront l'accent sur la formation professionnelle directement reliée à l'exercice d'un métier ou d'une profession et relégueront à l'arrière-plan des préoccupations moins utilitaires.

Cette polémique où s'affrontent des conceptions réductrices de la réalité est vouée à l'impasse et le gouvernement entend bien éviter ce faux débat. Il considère quant à lui que, loin de s'opposer, les dimensions économiques, culturelles et sociales du développement éducatif constituent des facettes différentes d'une même réalité et cela, qu'on l'envisage du point de vue individuel ou qu'on la regarde sous l'angle plus large de la collectivité.

Certes, cette perception du développement éducatif comme un tout intégré n'empêche pas la distinction d'activités de formation selon des objectifs particuliers. Après un temps de scolarité obligatoire, chacun a liberté de choisir les voies par lesquelles poursuivre, à son gré, sa formation, tantôt sous l'aspect professionnel et tantôt sous l'aspect personnel, tantôt sous l'aspect de connaissances générales ou fondamentales et tantôt sous l'aspect de connaissances appliquées à tel ou tel domaine... Ces voies de formation se rejoignent entre elles; elles croisent également les voies multiples d'apprentissage. C'est la personne qui en intègre les visées et les effets, sans qu'il y ait lieu de songer à le faire à sa place en prétendant ménager quelque équilibre hypothétique dans chaque programme de formation.

Accordée à cette prérogative de l'individu, comme aussi de tout groupe, de déterminer ses choix et d'en assumer les résultantes, l'action du gouvernement consiste à favoriser l'accessibilité et le développement des services afin de permettre aux intéressés de trouver les réponses à leurs besoins de formation. Dans la répartition et l'attribution des ressources disponibles, le gouvernement peut déterminer des priorités; il lui appartient, sur ce plan, de veiller à l'équilibre et à l'interconnexion des différentes dimensions de l'éducation.

L'éducation conçue comme un processus permanent de développement, poursuit, dans toutes ses phases, des objectifs étroitement imbriqués de formation culturelle, d'égalité sociale et de développement économique, et l'éducation des adultes n'échappe pas à cette loi. Lorsqu'un individu accroît sa compétence professionnelle en acquérant de nouveaux savoirs ou en maîtrisant une technologie nouvelle, il augmente sans aucun doute sa capacité de production et celle de la collectivité. Mais, du même coup, il développe son autonomie, sa créativité, ses possibilités d'insertion dans le corps social, la qualité de sa contribution de citoyen à la vie démocratique. Ce surcroît de formation lui donne, en outre, le moyen de dépasser le stade de la pure consommation passive de biens culturels pour participer éventuellement à leur production, comprendre les débats qui agitent la société et, le cas échéant, y participer.

Même quand ils obéissent, au départ, à des considérations d'ordre économique — nul doute que ce soit fréquemment le cas —, les choix en matière d'éducation des adultes sont donc, de soi, des choix qui sont aussi culturels et sociaux.

Aux yeux du gouvernement, cette compréhension des réalités a le mérite de tracer avec plus de netteté certaines lignes de conduite. Elle invite, par exemple, à renoncer à une valorisation exclusive de la formation générale ou de la formation professionnelle: toutes deux poursuivent des objectifs étroitement apparentés et leur portée sur la vie des individus et sur celle de la collectivité est complémentaire. Mais cette conception rend plus évidente que jamais la nécessité de favoriser l'accès du plus grand nombre d'adultes aux ressources éducatives, s'il est vrai que le progrès des compétences est à la fois une condition de la vitalité culturelle de la collectivité québécoise, un gage de santé pour la vie sociale et la démocratie, un investissement économique d'une valeur irremplaçable.

3.4 Priorité aux formations qualifiantes

Les considérations qui précèdent invitaient au décloisonnement des modes de formation, en rejetant notamment la fausse opposition entre les besoins purement professionnels et d'autres dont la nature serait exclusivement socioculturelle. Ces propos ne doivent pas laisser croire que, du point de vue gouvernemental, tout cheminement éducatif conduit, de façon indifférente, à une formation de qualité.

La qualité d'une formation est incontestablement liée à la valeur de chacun des apprentissages effectués; elle tient tout autant à leur intégration en un tout organisé et complet. La dispersion, le saupoudrage, le dilettantisme peuvent créer l'illusion d'une formation étendue; ils ne l'établissent d'aucune façon sur des assises profondes. Un projet de formation laissé inachevé prive la personne des bienfaits escomptés et ne saurait entraîner qu'une rentabilité réduite pour la vie économique, sociale et culturelle de la collectivité.

Le gouvernement privilégie, quant à lui, les activités de formation vraiment qualifiantes. Sans tomber dans les excès, souvent dénoncés, d'une éducation scolarisante, qui valorise outre mesure le diplôme attaché à un cursus rigide, sans songer à ériger en principe l'exigence d'un diplôme d'études secondaires ou de son équivalent préalablement à toute formation professionnelle, les projets de formation doivent conduire à une forme de reconnaissance sociale. Cette reconnaissance peut s'acquérir par des voies différentes, qui ne se limitent pas aux modes officiels de la sanction des études. Elle peut tout aussi bien être le sceau moral qu'appose le sens commun à un cheminement de formation axé sur l'acquisition d'une compétence et mené jusqu'à son terme.

On pressent dès maintenant que l'option pour les formations qualifiantes aura des répercussions profondes sur la détermination d'axes majeurs pour l'action gouvernementale ainsi que sur le choix d'objectifs prioritaires.

3.5 La formation sur mesure: une approche à privilégier

Un des acquis les plus sûrs de l'éducation des adultes, au Québec, réside dans l'approche « sur mesure » qui inspire largement ses pratiques éducatives: en reconnaissant dans les faits le caractère propre de la population adulte, cette approche a contribué fortement à faire des services d'éducation des adultes autre chose qu'une pure « extension de l'enseignement ».

La formation sur mesure est née, en effet, d'une volonté d'ajustement. Plus encore que le jeune, l'adulte engagé dans un cheminement de formation poursuit une démarche qu'il a choisie, ou du moins qu'il assume; il en est à ce titre le premier responsable. Il convient donc qu'on le considère comme tel et qu'on le retrouve au coeur même de l'activité éducative. Cette manière de voir les choses, qu'il est loisible de qualifier d'« organique », conduit à reconnaître la capacité de chaque adulte, ou de chaque groupe d'adultes, de participer à la détermination de ses besoins éducatifs, à la définition de ses objectifs de formation, au choix des moyens à mettre en oeuvre pour la réalisation de son projet.

Mais l'adulte engagé dans une action de formation participe également — ou souhaite le faire — à d'autres types d'engagement. Ses rôles de travailleur, de citoyen, de parent,

de consommateur, de membre de regroupements divers, le mettent au coeur d'un réseau d'actions et d'interactions indissociable de sa démarche éducative. Sous peine d'être inadaptées ou de perdre de leur valeur formative, les activités d'apprentissage proposées à l'adulte doivent prendre appui sur sa vie active et en intégrer les éléments les plus pertinents, tout en contribuant à enrichir son activité. La formation sur mesure, à cet égard, appelle des modalités d'évaluation et de reconnaissance des acquis de formation extrascolaires.

Une approche qui reconnaît la diversité des cheminements éducatifs, la responsabilité des personnes et l'enracinement des formations est dans la logique même du projet de l'éducation permanente. Une telle approche inspire progressivement toutes les composantes du système scolaire; on la retrouve aussi dans les projets de réforme; elle s'impose avec une pertinence toute particulière en matière d'éducation des adultes. C'est pourquoi le gouvernement entend bien la confirmer et la favoriser.

Résumé

Les orientations

1. Le gouvernement place ses interventions en éducation des adultes sous le signe de l'éducation permanente, attendu qu'aucune formation n'est jamais « terminale ».
2. Une conception de l'éducation qui met l'accent sur la permanence de la démarche éducative implique que l'on reconnaisse la pluralité des lieux de formation.
3. Les dimensions économiques, culturelles et sociales du développement éducatif constituent différentes facettes d'une même réalité.
4. Priorité sera donnée aux formations qualifiantes, c'est-à-dire celles dont les apprentissages s'intègrent en un tout organisé et qui conduisent à une forme de reconnaissance sociale.
5. La formation sur mesure est une approche pédagogique qui sera privilégiée de telle manière que les adultes eux-mêmes déterminent le plus possible aussi bien les besoins que les objectifs ou les moyens de formation.

4. *Les grands axes de l'action gouvernementale*

Ce quatrième chapitre est consacré à la définition des grands axes de l'action gouvernementale. La structure d'exposé qui est apparue ici la plus claire et la plus pratique consiste à traiter de ces axes d'action dans le cadre des lieux gouvernementaux dans lesquels ces actions sont appelées à se déployer. C'est ainsi qu'on traitera de l'approche privilégiée pour l'*ensemble des ministères* et organismes gouvernementaux (1), puis des deux principaux lieux de l'intervention gouvernementale en matière de développement des ressources humaines, les réseaux de l'*Éducation* (2) et ceux de la *Main-d'oeuvre* (3).

Ces grands axes d'action s'enracinent dans la lecture qui a été faite plus haut des faits et des défis qui caractérisent le monde de l'éducation des adultes. Ils découlent tout aussi directement des orientations fondamentales dont le gouvernement a résolu d'inspirer l'ensemble de son action en matière d'éducation des adultes et, plus globalement, en matière d'éducation permanente.

4.1 L'ensemble des ministères et de leurs réseaux

On a déjà évoqué l'éventail somme toute assez large des activités éducatives de la plupart des ministères, aussi bien celles qui sont conduites à l'intérieur de réseaux institutionnels que celles qui, dans le prolongement des diverses missions ministérielles, rejoignent davantage des objectifs de sensibilisation et d'éducation populaire.

Cette diversité des lieux d'intervention s'inscrit parfaitement dans un projet d'éducation permanente, dont la visée dernière est justement de faire que l'ensemble des facettes de la vie collective soit occasion de cheminement éducatif — ce que d'aucuns ont voulu prôner en parlant de « cité éducative » à construire. Le gouvernement n'a donc pas l'intention de regrouper ou de centraliser ces nombreux programmes ministériels. En éducation des adultes et, plus fondamentalement en éducation permanente, la pluralité est saine et, pourvu qu'elle évolue dans la concertation, mérite d'être promue comme une richesse et un gage de créativité.

Sur la base de cette diversité confirmée, deux grands axes sont ici retenus pour l'ensemble de l'action gouvernementale. Ils ont trait, premièrement, à la place et au rôle des divers centres de formation ou écoles spécialisées rattachés à certains ministères (1), deuxièmement, au renforcement et à la diffusion des programmes d'éducation populaire des divers ministères (2).

4.1.1 Des établissements publics ayant mandat d'éducation permanente

Ainsi qu'on l'a déjà rappelé, plusieurs ministères exercent des activités structurées de formation dans les champs correspondant à leur mission; ils le font dans des établissements de type scolaire. Il y a là une tradition ancienne au Québec que la réforme scolaire des années 60 n'a pas brisée et à laquelle elle-même n'a pas mis fin. L'enracinement socioculturel ou économique, voire pédagogique, de certains de ces établissements explique sûrement leur permanence et l'appui dont ils jouissent dans la population. En dépit de pressions répétées en ce sens, faites au nom d'un certain idéal de cohérence et de rationalité, le gouvernement n'a jamais voulu forcer leur intégration au système scolaire public. Et, à moins que les intéressés n'en expriment le désir, cette ligne de conduite sera maintenue. On continuera donc plutôt de favoriser leur développement, tout en veillant à maintenir et à parfaire les ententes que ces établissements ont conclues avec le système scolaire.

Dans le cadre du présent énoncé, il convient de préciser et de confirmer le mandat d'éducation permanente de ces centres de formation et de ces écoles spécialisées. Cela signifie que, pas moins que ceux du système scolaire proprement dit, ces établissements ne doivent se consacrer exclusivement à la formation de la jeunesse. À l'instar de ceux du système scolaire, ces lieux institutionnels doivent pouvoir se rendre accessibles à l'ensemble des groupes de population intéressés et devenir de plus en plus, dans les champs particuliers qui sont les leurs, de véritables pôles d'animation, de rayonnement et de développement.

On reconnaît ici que ces établissements peuvent et doivent de plus en plus tracer la voie dans leur sphère d'activité et contribuer ainsi au pari de la qualification dont on a rappelé la nécessité et l'urgence. Ils le feront d'autant plus efficacement qu'ils accepteront de participer activement aux divers mécanismes de concertation sectorielle et régionale que les ministères de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre sont à mettre en place et dont il sera question au chapitre cinquième du présent énoncé.

Le *premier axe* de l'action gouvernementale consiste donc à confirmer le mandat de formation des adultes et d'éducation permanente des écoles et centres de formation rattachés aux divers ministères. À l'instar de ceux des réseaux proprement scolaires, ces établissements ont à s'ouvrir à l'ensemble de la population. Ils ont à participer aux entreprises de concertation susceptibles de les rapprocher des réseaux scolaires aussi bien que des instances vouées au développement de la main-d'oeuvre.

4.1.2 Des programmes éducatifs à préciser et à diffuser

La plupart des ministères, on l'a vu également, offrent un ensemble varié de programmes et d'activités de sensibilisation, d'information, d'animation, le plus souvent directement liés à leur champ d'intervention. C'est généralement le grand public qui est l'auditoire visé.

Ces actions doivent être maintenues. Elles représentent, pour un nombre grandissant de citoyens, des occasions certaines d'information et d'éducation, des moyens particulièrement souples d'apprendre et même d'apprendre à apprendre. Qu'il s'agisse de santé, d'environnement, de consommation, de découverte de la nature, de connaissances juridiques, de sécurité routière, de fiscalité, d'alimentation, de recherche scientifique ou de toute autre question d'intérêt quotidien, tout semble même indiquer que la demande sociale pour ce type d'éducation populaire ne fera que croître au cours des prochaines années. Il importe donc d'en préciser et d'en bien asseoir les objectifs et les moyens.

Aussi les ministères seront-ils invités à définir leurs visées et leurs plans d'action à cet égard et, pour en accroître l'accessibilité, surtout dans les milieux socioculturellement plus éloignés des sources habituelles d'information, à vérifier l'efficacité des mécanismes empruntés pour faire connaître au public ces programmes et ces activités d'éducation populaire.

Le *deuxième axe* de l'action gouvernementale consiste à engager les divers ministères à préciser les objectifs et les moyens de leurs programmes d'éducation populaire et à les faire connaître efficacement à la population.

4.2 Le ministère et les réseaux de l'Éducation

S'il est un réseau institutionnel qui doit être mis à contribution dans une politique en éducation des adultes, c'est bien celui du système public d'éducation. À vrai dire, c'est même là le premier investissement et la première ressource de la collectivité en matière de formation et de perfectionnement des individus et des groupes. Aussi ne s'étonnera-t-on pas qu'on s'applique ici à confirmer et à préciser le rôle et l'apport de première importance du système public d'éducation dans la réalisation de ce qui a été reconnu comme un pari national fondamental, celui de la qualification. Rôle et apport qui, bien sûr, tiennent d'abord au fait que, dès leur jeunesse, tous sont appelés à consacrer plusieurs années à leur formation et que, à cette fin, la société consent à y affecter une part importante de la richesse collective. Rôle et apport qui tiennent tout autant à la nécessité d'utiliser au maximum et pour l'ensemble des citoyens de tout âge l'énorme bassin de ressources éducatives qu'il représente : une question de bon sens et d'équité tout à la fois.

Au moment où le gouvernement propose de refaire et d'affermir notre pari collectif pour la qualification, il convient donc de confirmer une fois de plus la place centrale de l'Éducation dans l'espace actuel des compétences constitutionnelles du Québec et, dans le cadre de la présente politique, de miser résolument et au premier chef sur un système public d'éducation vraiment mis à la disposition de tous, jeunes et moins jeunes.

L'action envisagée tient ici essentiellement en cinq volets: (1) l'*ouverture* du système éducatif à l'ensemble des citoyens, (2) des *aménagements* visant à garantir le respect du caractère propre des besoins des populations adultes, (3) une action renforcée en faveur de la *persévérance* des jeunes aux études et du soutien à leur *choix de carrière*, (4) le maintien et le renforcement des voies et des *interventions non scolaires* d'éducation et de formation, (5) la précision de la *mission de service* des réseaux de l'Éducation par rapport aux programmes gouvernementaux d'intervention visant le développement de la main-d'oeuvre.

4.2.1 Un système d'éducation ouvert à tous

Placée sous l'éclairage du projet de l'éducation permanente, la mission éducative laisse apparaître avec évidence son indissoluble unité. S'il est vrai qu'il n'y a pas d'âge pour apprendre, s'il est vrai que même les premiers apprentissages ne sont pleinement réussis que s'ils en permettent d'autres, s'il est vrai que les mutations culturelles, économiques et technologiques renvoient sans cesse individus et collectivités vers de nouvelles démarches d'apprentissage, on ne voit pas bien comment justifier que le système scolaire soit conçu en fonction de la seule jeunesse en formation initiale et contraigne les autres — adultes jeunes et moins jeunes — à ramasser les miettes ou à s'organiser à part avec les moyens du bord. C'est donc *le système scolaire public qui doit être lui-même plus accessible* à l'ensemble des citoyens.

L'accessibilité dont il est question ici est une accessibilité qu'on pourrait qualifier de « systémique ». Il ne s'agit pas d'affirmer illusoirement que le système scolaire doit pouvoir répondre à tous les besoins possibles et que tout le monde peut venir y chercher n'importe quoi, n'importe quand et n'importe comment. Ce qu'il faut plutôt affirmer et réaliser, c'est que, dans la poursuite de sa mission et dans le respect de ses fins et de ses objectifs propres, le système scolaire doit pouvoir accueillir tous ceux qui, quel que soit leur âge, veulent y poursuivre une démarche valable de formation. Un système scolaire qui, par sa structure et ses pratiques, exclurait certaines catégories de citoyens, de manière en quelque sorte systématique et pour des motifs qui n'auraient rien à voir avec de légitimes exigences de qualité, serait un système structurellement inaccessible, donc antidémocratique et inapte à remplir intégralement sa mission de formation et de renouvellement des ressources humaines.

Cette accessibilité « systémique » ne résout pas d'elle-même l'accès effectif et ne comporte pas nécessairement l'accès gratuit de l'un ou l'autre groupe de population aux services éducatifs. Une collectivité et un État peuvent, en effet, décider de moduler leur aide financière et de privilégier l'accès d'un groupe plutôt que d'un autre, à la lumière des circonstances et en fonction de certains critères librement choisis. Il reviendra ainsi au gouvernement d'établir périodiquement les priorités d'offre de services et de répartir les ressources disponibles. Mais cela ne peut aucunement justifier que le système soit structurellement inaccessible à certains groupes. De même, cela ne peut justifier que des frais à débourser excluent les plus démunis des services éducatifs.

Mettre de l'avant cette orientation d'ensemble, c'est engager le système scolaire dans une démarche d'ouverture à l'éducation des adultes et l'amener à se situer dans le projet global de l'éducation permanente. Et c'est faire le pari que l'éducation permanente peut inspirer les pratiques administratives et pédagogiques du système scolaire. Dans cette optique, *les organismes et les établissements d'enseignement doivent considérer l'éducation des adultes comme partie intégrante de leur mission, au même titre que celle des jeunes.* Il faut donc substituer à la logique du système scolaire une logique plus englobante, celle de l'éducation permanente, qui le rende apte à s'ouvrir à toutes les catégories de population, jeunes ou adultes.

Il ne s'agit donc pas ici d'intégrer l'éducation des adultes au système d'enseignement dit régulier. Il s'agit plutôt *d'intégrer le système scolaire lui-même au projet de l'éducation permanente*, pour qu'il puisse devenir accessible et adapté aux besoins des diverses populations. Car il importe que des réponses adaptées, spécifiques et circonstanciées puissent être données à des besoins variés et tout aussi spécifiques.

Cette poursuite d'une accessibilité systémique plus poussée dessine des tâches et des défis considérables pour le système scolaire. C'est qu'il incombe dès lors à ce dernier de faire la preuve de la souplesse, de l'adaptabilité et de la perméabilité nécessaires à l'accueil de types diversifiés d'effectifs, porteurs de besoins éducatifs diversifiés. Les principaux défis d'ajustement gravitent autour d'enjeux comme la capacité d'accueillir et de soutenir efficacement des effectifs dont les cheminements d'apprentissage, surtout après l'âge de la fréquentation scolaire obligatoire, s'écartent de plus en plus fréquemment de la voie linéaire et continue à laquelle les élèves et les étudiants dits « réguliers » nous avaient habitués.

Au bout du compte, c'est le concept même d'« adulte » qui doit faire l'objet d'un ajustement majeur. Car, sous quelque biais qu'on les considère, les dispositions actuelles laissent échapper de larges pans de la réalité; à telle enseigne, même, qu'on n'arrive plus que difficilement à cerner le caractère distinctif de nombre d'« adultes » et que les « jeunes » eux-mêmes sont loin d'y trouver leur compte. Les diverses distinctions administratives qu'on a introduites entre « adultes » et « jeunes réguliers » ont permis de différencier les modes de financement et, dans certains cas, les pratiques pédagogiques. Mais elles ont quelque chose d'artificiel et s'accordent de plus en plus mal à une réalité caractérisée par des cheminements de plus en diversifiés et de moins en moins « orthodoxes ». L'accessibilité systémique dont nous parlons invite à considérer que, une fois passé l'âge de la fréquentation scolaire obligatoire, il n'y a plus de « jeunes réguliers » et d'« adultes » — d'ailleurs de plus en plus jeunes! —, mais qu'il y a plutôt des effectifs témoignant de caractéristiques diverses et visant des besoins variés de formation. Plutôt que de maintenir des distinctions devenues bien fragile entre « jeunes » et « adultes », il convient de reconnaître pleinement une typologie plus différenciée des effectifs scolaires, mais en fonction de cheminements et de besoins éducatifs particuliers bien plus qu'en raison de l'âge ou d'un « détour » — parfois devenu bien bref! — par le marché du travail.

Est-ce à dire que tous les inscrits de plus de seize ans seraient dorénavant considérés comme des « adultes » ou, ce qui revient au même, comme appartenant à une seule catégorie d'élèves ou d'étudiants? Non. Nous disons que le sytème scolaire doit pouvoir convenir à un éventail d'effectifs ayant des besoins éducatifs divers et que la distinction « jeunes-adultes » n'est pas celle qui permet le mieux de répondre aux besoins. Nous disons que l'ensemble des élèves et des étudiants seraient mieux servis par la *pleine reconnaissance d'une typologie plus variée de cheminements*, les uns plus proches des voies linéaires traditionnelles, les autres plus marqués par la récurrence ou l'alternance, ou nettement sous le signe de la formation sur mesure.

> Le *troisième axe* de l'action gouvernementale consistera donc à intégrer le système scolaire au projet de l'éducation permanente en le rendant accessible et adapté aux « adultes » comme aux « jeunes » en processus continu de formation.

Déjà assurée dans les pratiques universitaires et dans la Loi sur les collèges, cette ouverture sera également inscrite dans la Loi sur l'enseignement primaire et secondaire public, de même que dans l'ensemble des dispositions qui régissent les divers réseaux. L'accès aux programmes d'aide financière sera élargi à certaines catégories de personnes qui reprennent les études. De manière plus globale et pour bien marquer l'intention gouvernementale, le libellé du mandat du ministère de l'Éducation sera modifié, de telle manière qu'il y soit plus clair que la « jeunesse » n'en constitue pas le destinataire unique ou privilégié. Plus que par une loi particulière, c'est donc par une intégration plus nette dans les lois et règlements existants que le gouvernement est résolu à consacrer le droit des adultes à l'éducation.

4.2.2 Des aménagements pour une réponse efficace aux besoins particuliers des adultes

Autant il faut ouvrir le système d'éducation lui-même à l'ensemble des personnes qui y recourent et le rendre le plus pleinement accessible au plus grand nombre, autant il importe de favoriser une intégration qui ne dégénère pas en immersion ou en « noyade ». Intégrer, oui; mais dans le respect de caractères propres que les adultes de chez nous ont mis des années à expliciter et à faire reconnaître. C'est pourquoi il convient d'assurer des aménagements qui garantissent aux personnes en cheminement scolaire discontinu qu'elles trouveront dans le système d'éducation un accueil attentif à leurs besoins particuliers, des structures et des pratiques qui favorisent une réponse efficace à ces besoins.

Ces aménagements sont de divers ordres. Ils concernent aussi bien les structures institutionnelles, les programmes d'études et les pratiques pédagogiques que les dispositifs de reconnaissance des acquis, de formation à distance et de perfectionnement des personnels.

4.2.2.1 Des structures adéquates

Ainsi qu'on l'a déjà rappelé, il y a, dans bon nombre de commissions scolaires et dans les cégeps, des services d'éducation des adultes. Ces services – modifiés, dans le cas des commissions scolaires, conformément à la restructuration prévue par le projet de loi 40 – seront maintenus. Non pas à la manière d'un établissement à l'intérieur de l'établissement, mais comme lieu plus explicitement porteur de la préoccupation d'effectifs au cheminement moins continu, à l'intérieur d'organismes scolaires eux-mêmes directement mandatés pour assurer leur place aux adultes.

C'est donc chaque commission scolaire et chaque collège qui devront considérer l'éducation des adultes comme une facette essentielle de leur mission de base. Aussi est-ce finalement la direction des organismes et des établissements qui devra être comptable à leur communauté de la manière dont elle s'emploie et réussit à offrir aux adultes comme aux jeunes des services éducatifs de qualité, accessibles et adaptés. Dans cette perspective, les services d'éducation des adultes doivent être tout autre chose qu'une voie parallèle de gestion, de communication et d'intervention, qui consacrerait en quelque sorte l'idée que le système dit régulier est l'affaire des jeunes. Ils constitueront plutôt une garantie que, dans le respect d'une mission éducative une et intégrée des organismes et des établissements, une attention directe sera accordée à des besoins dont l'histoire et les faits nous démontrent maints aspects spécifiques. Le projet de l'éducation permanente exige un tel respect des différences.

Dans le réseau des commissions scolaires, une organisation adéquate suppose soit l'instauration d'un service d'éducation des adultes dans chaque commission, soit le regroupement de plusieurs commissions qui mettent en commun leurs ressources. L'expérience des dernières années invite à favoriser cette dernière voie qui permettrait de mieux répondre aux besoins de la population. Le ministère de l'Éducation a commencé déjà d'examiner cette question avec des responsables scolaires.

Au ministère de l'Éducation même, une semblable évolution de la structure interne sera mise de l'avant. Le but en sera de rendre les directions générales des divers ordres d'enseignement et les instances ministérielles de planification et de décision pleinement responsables d'assurer aux adultes des services éducatifs de qualité et, plus globalement, d'orienter l'ensemble du système scolaire selon les perspectives, la philosophie et les exigences de l'éducation permanente. en même temps que se fera cette intégration plus poussée des responsabilités et des préoccupations, on maintiendra des lieux visibles et repérables plus précisément voués à l'accueil des besoins éducatifs des adultes et à la pénétration du projet de l'éducation permanente. Le décloisonnement, doublé du nécessaire respect des différences, attendu des réseaux d'enseignement, trouvera ainsi sa contrepartie dans l'organisation interne du ministère.

4.2.2.2 Un cadre et des pratiques pédagogiques suffisamment diversifiés

S'il veut participer réellement et à part entière au projet de l'éducation permanente, le système scolaire doit rendre ses services administratifs et éducatifs accessibles; il doit développer une pédagogie adaptée au monde des adultes.

Bien souvent, il n'est pas facile pour les élèves ou les étudiants adultes d'avoir *accès aux ressources* techniques du système scolaire. L'adulte qui fréquente l'école secondaire, le collège ou même l'université, en dehors des « horaires réguliers », rencontre souvent des difficultés d'accès aux ressources éducatives. Les bibliothèques, les centres de documentation, les services audiovisuels, les cafétérias et même les secrétariats administratifs sont principalement orientés pour répondre aux besoins des élèves ou des étudiants inscrits à l'horaire du jour.

Comme dans le cas des ressources techniques, les possibilités d'accès aux ressources humaines du système scolaire sont souvent restreintes pour les adultes inscrits aux cours du soir. Les élèves ou les étudiants adultes devraient pouvoir rencontrer les personnes-ressources dont ils ont besoin, qu'il s'agisse des bibliothécaires, des conseillers d'orientation, du personnel administratif ou encore des professeurs-conseillers qui assurent une relation d'aide personnalisée et un soutien à la démarche éducative. Si le système scolaire appartient aussi aux adultes, comme l'affirme cet énoncé de politique, s'il doit leur être accessible, cela signifie que ses ressources techniques et humaines devront être de plus en plus disponibles.

Participer au projet de l'éducation permanente consiste aussi, pour l'institution scolaire, à adapter ses *pratiques pédagogiques* au monde des adultes. Il importe que les activités de formation répondent aux besoins des adultes de telle manière que chaque personne puisse mener sa démarche éducative à terme.

Une pédagogie ainsi adaptée prendra d'abord en compte le fait que les adultes exercent plusieurs rôles à la fois, sur tous les fronts de leur vie. Cette réalité définit un ensemble de besoins d'apprentissage qui ne sont pas cloisonnés les uns par rapport aux autres. Cette pédagogie intégrera ces rôles au coeur même de l'activité éducative. Elle s'enracinera dans les situations de la vie des adultes. Elle favorisera, conséquemment, des activités de formation marquées au sceau du décloisonnement. Elle sera, en bref, attentive au développement intégral de la personne et elle aidera chacune à « apprendre à être ».

Ce sera aussi une pédagogie respectueuse des motivations. Ce qui motive l'adulte dans sa démarche éducative, c'est la perception d'un besoin de formation relié à son action. Qu'il s'agisse d'une activité de travail, de l'accomplissement de ses rôles humains ou de son engagement au ras de la vie quotidienne, l'adulte est engagé dans une action qui le concerne vraiment, pour laquelle il désire apprendre et se développer.

Cette pédagogie sera aussi une pédagogie de la responsabilité. Car l'adulte devra être au coeur même de l'activité éducative, associé à la détermination de ses besoins, à la définition des objectifs et au choix des moyens de formation. S'il est important d'évoquer la démocratie dans le monde du travail, à plus forte raison, sans doute, faut-il parler de démocratie scolaire. Si l'on doit viser la qualité de vie au travail, encore faut-il l'instaurer au sein même des établissements d'enseignement.

Cette qualité et cette diversité des pratiques pédagogiques doivent évidemment pouvoir se déployer dans le cadre d'une structure de programmes d'études suffisamment large et polyvalente pour pouvoir convenir à des effectifs aux besoins et aux intérêts variés, surtout en matière de formation professionnelle. Ainsi, au secondaire, les commissions scolaires auront à poursuivre leurs efforts d'adaptation pédagogique pour permettre des voies d'acquisition du diplôme d'études secondaires qui conviennent à l'âge et à l'expérience des personnes ayant choisi de continuer leur formation. Quant aux programmes de formation professionnelle, les dispositions du nouveau régime pédagogique, qui distinguent explicitement des diplômes d'études professionnelles de spécialité, offrent des possibilités particulièrement favorables et vraisemblablement attirantes pour beaucoup de personnes désireuses d'accéder à une compétence reconnue.

À l'enseignement collégial, où les adultes s'inscrivent en nombre croissant, le nouveau règlement portant sur le régime pédagogique maintiendra les programmes de spécialité conduisant au certificat d'études

collégiales (C.E.C) et il introduira la possibilité de programmes d'établissements sanctionnés par des attestations. En offrant de tels programmes plus courts et plus immédiatement axés sur la préparation professionnelle proprement dite, les collèges, loin de trahir un idéal de polyvalence auquel l'appui social et le prestige conservent tout son poids, démontrent qu'ils peuvent mettre leurs ressources à la disposition de l'ensemble de la population, surtout des personnes qui n'auraient pas autrement accès au collège, et répondre à des besoins qui, s'il s'y refusent, finiraient par devoir être satisfaits ailleurs — au prix d'un inacceptable rétrécissement de la mission des collèges et d'injustifiables dédoublements de ressources. L'accessibilité du système scolaire passe aussi par la diversité des types de programmes offerts.

Un système scolaire accessible aux adultes et adapté à leurs besoins doit offrir de telles garanties: l'accessibilité de ses ressources techniques et humaines; une pédagogie adaptée; un éventail suffisamment riche et large de programmes. Ce sera la tâche des responsables scolaires de veiller à ce que ces clauses du contrat éducatif passé avec les effectifs d'adultes soient respectées. Ce sera aussi la tâche du ministère de l'Éducation de s'appliquer à intégrer l'éducation des adultes et le système scolaire au projet de l'éducation permanente. Plus qu'un ajustement de structures, il y a ici nécessité d'un profond changement de mentalité.

4.2.2.3 Un système efficace de reconnaissance des acquis de formation

La reconnaissance des acquis de formation, scolaires et expérientiels, est essentielle à tout projet d'éducation permanente. La reconnaissance des acquis n'est-elle pas, en effet, comme l'affirme la Commission d'étude sur la formation des adultes, un point de départ et un point d'arrivée du décloisonnement des démarches, des programmes et des formations elles-mêmes? N'est-elle pas, plus profondément encore, la reconnaissance que les lieux et les modes d'apprentissage et de développement sont variés et multiples? L'affirmation que l'expérience de vie et l'action quotidienne peuvent être sources de savoirs et de savoir-faire? Une garantie que le système scolaire est vraiment ouvert à tous?

Ce dont il s'agit, ainsi que les termes eux-mêmes l'expriment, c'est de permettre à toute personne d'obtenir, au besoin, un avis autorisé, formulé dans une attestation officielle, par lequel soient reconnus ses acquis de formation, soit aux études, soit autrement dans des expériences de vie, de travail, d'engagement socioculturel. Une telle « reconnaissance des acquis de formation » peut être nécessaire ou utile pour des fins diverses: être admis dans un programme ou dans un établissement d'enseignement en vue d'études ultérieures; accéder à un emploi, à un corps de métier, à un ordre professionnel; postuler une promotion, solliciter une augmentation salariale, demander certains avantages sociaux...

Les pratiques les plus largement familières en ce domaine sont celles du système scolaire. Le certificat, le diplôme ou, du moins, l'attestation ou le bulletin d'études secondaires, collégiales ou universitaires, demeurent la référence la plus commune quand il y a lieu d'apprécier la formation d'une personne. D'autres pratiques existent aussi dans les secteurs de l'apprentissage et de la formation en entreprise, pour des fins de qualification professionnelle — obligatoire dans les métiers réglementés — ou de reconnaissance sur le marché du travail.

Ces pratiques présentent des limites. Elles permettent l'appréciation d'une formation moins pour elle-même ou en fonction d'un besoin déterminé que par rapport à un moyen terme, en quelque sorte, soit les objectifs d'un programme scolaire, soit les exigences d'une compétence professionnelle. Faut-il préconiser un lieu et une grille d'appréciation plus neutres et détachés, susceptibles d'être plus accueillants aux acquis réels de formation? La Commission d'étude sur la formation des adultes semble aller dans ce sens en recommandant la création d'un service de reconnaissance des acquis au sein de l'organisme central également recommandé pour recevoir la responsabilité de l'éducation des adultes.

Les références de la scolarité et de la compétence professionnelle n'épuisent évidemment pas l'éventail des voies possibles. Elles jouissent cependant de deux avantages considérables: la garantie de la reconnaissance

sociale, l'existence de deux systèmes qui disposent déjà de ressources et de compétences importantes. En raison de ces avantages et de manière pragmatique, le gouvernement opte pour l'utilisation rationnelle, ouverte et résolument axée sur des progrès, des mécanismes et des processus actuels. Le système scolaire, de même que le système d'apprentissage et de qualification professionnelle, travailleront de concert à élargir leurs pratiques de manière à les rendre plus adéquates. Ils constitueront, sans exclusivisme, les pôles des transformations qui s'imposent.

De telles transformations sont d'ailleurs enclenchées. Le système scolaire a été amené à se mettre en cause et à commencer d'évoluer. Ainsi que le reconnaît la Commission d'étude, « l'on ne peut faire abstraction de la réalité du diplôme au Québec » et il faut « plutôt tenter de résoudre les problèmes de la reconnaissance des acquis en poursuivant la réflexion et les expériences actuellement en cours ». Dans le monde scolaire, la reconnaissance des acquis de formation est une activité qui permet de traduire dans un titre (diplôme, certificat, attestation, unité ou « crédit ») des connaissances et des habiletés, quelles qu'en aient été les modalités ou les méthodes d'apprentissage. Se trouvent ainsi considérés aussi bien les acquis scolaires que les acquis expérientiels ou extrascolaires, les premiers se référant au cheminement proprement scolaire et les seconds s'appliquant aux formes diverses de l'autodidaxie, à des expériences de travail — y compris le travail non rémunéré au foyer — ou encore à des engagements socioculturels. D'abord pratiquée dans le cadre de l'inscription d'un individu à un programme de formation offert dans un établissement — c'est l'aspect le plus connu — la reconnaissance des acquis peut aussi se faire comme opération particulière, indépendamment de l'inscription de l'individu dans la démarche d'un programme donné de formation. Ainsi libérée du processus d'inscription, la reconnaissance des acquis permet aux individus d'en utiliser ou d'en présenter les résultats là et auprès de qui ils souhaitent pouvoir le faire, ce qui n'exclut évidemment pas les établissements d'enseignement eux-mêmes. C'est là l'aspect le plus prometteur des pratiques de reconnaissance des acquis; c'est celui vers lequel on incitera les réseaux d'enseignement à se diriger, au fur et à mesure qu'ils pourront disposer des techniques requises.

La reconnaissance dont il est ici question, même celle qu'on souhaite dissocier du processus d'inscription dans un programme donné, est une reconnaissance de type scolaire. Quelle que soit la nature des acquis, leur reconnaissance officielle, quand elle est pratiquée par les organismes scolaires, est inévitablement envisagée par rapport aux objectifs de formation visés par les programmes existants. Il faut voir que la reconnaissance scolaire officielle des acquis de formation constitue un indicateur qui conditionne le plus souvent la reconnaissance sociale. De façon générale, bien qu'elles puissent être acquises en dehors du système scolaire — c'est même un postulat de tout système de reconnaissance des acquis —, on observe que les formations ne sont finalement évaluées et reconnues socialement que par rapport aux objectifs des programmes scolaires: tel est l'enseignement que l'on peut aisément tirer de notre tradition socioculturelle et même des lois plus ou moins explicites du marché de l'emploi. La reconnaissance scolaire constitue, pour l'heure, une reconnaissance sociale largement souhaitée par l'ensemble de la population et omniprésente dans nos pratiques d'embauche. Cela n'empêche évidemment en rien que d'autres formes de reconnaissance puissent aussi avoir leur valeur propre. Mais tout invite à prendre en compte cette réalité pour chercher à construire un système de reconnaissance des acquis plus adéquat. S'il importe de travailler à l'émergence d'autres pratiques, on ne peut faire l'économie de l'évolution des pratiques du système scolaire lui-même. Il faut, au contraire, miser sur cette évolution et engager l'ensemble des partenaires du système scolaire à y prendre part résolument.

Le système scolaire, puisqu'on ne peut éviter d'en tenir compte, doit manifester, en contrepartie, une plus grande ouverture. En toute équité, il doit éviter d'imposer aux élèves et étudiants adultes de réapprendre à l'école, au collège, à l'université ce qu'ils savent déjà. En vertu de son accessibilité, il doit reconnaître la diversité des sources d'apprentissage. En regard de sa nécessaire adaptation au monde des adultes, il doit s'ouvrir aux cheminements discontinus, à l'alternance du travail et des études, à l'acquisition des savoirs et des savoir-faire par l'action.

En matière de reconnaissance scolaire des acquis, ce sont les organismes et les établissements d'enseignement qui conservent une responsabilité première, puisque l'évaluation et la reconnaissance des acquis font partie intégrante d'une démarche éducative et d'une entreprise de reconnaissance officielle qui les concernent au plus haut point. De plus, la reconnaissance des acquis doit être modulée en fonction des caractéristiques de chaque ordre d'enseignement.

Ainsi que le favorise le régime pédagogique du secondaire, il importe que soient accrues, pour les personnes dont le cheminement scolaire a été discontinu, les possibilités d'accès au diplôme d'études secondaires (D.E.S.) et au diplôme d'études professionnelles (D.E.P.). Une évaluation appropriée des acquis scolaires et de l'expérience favorisera l'atteinte de cet objectif. Cet effort visant à favoriser l'accès aux diplômes de l'enseignement secondaire, dans l'optique de l'acquisition de formations qualifiantes, ne devra toutefois pas arrêter les mécanismes actuels permettant la délivrance d'équivalences de scolarité de la cinquième année du secondaire en vue de l'obtention d'un emploi: il devrait plutôt donner un second souffle à ces pratiques, en faisant en sorte qu'on puisse le plus tôt possible remplacer les attestations par de véritables diplômes.

De même on en est à explorer, avec les collèges, la manière dont ils pourraient se donner un service commun d'évaluation des acquis de formation de toute personne désirant poursuivre des études collégiales ou voulant obtenir une reconnaissance d'acquis de l'enseignement collégial: le projet de régime pédagogique du collégial contient à cet égard les dispositions nécessaires. On le fera, ici aussi, avec l'objectif prioritaire de conduire le plus grand nombre possible sur les voies de la formation qualifiante et de la compétence reconnue.

Les universités sont invitées, pour leur part, à examiner, à préciser et, au besoin, à ajuster leurs pratiques de reconnaissance des acquis de formation de l'enseignement collégial, en particulier dans les programmes d'études professionnelles. De plus, elles sont conviées à accentuer leurs travaux de recherche et d'expérimentation en regard de l'évaluation et de la reconnaissance des acquis extrascolaires. Elles sont aussi appelées à se concerter et à se doter de mécanismes de reconnaissance des acquis extrascolaires qui dépassent le seul cadre de l'admission à des programmes de formation universitaire.

Des mécanismes et des instruments d'évaluation des acquis seront accessibles, pour chaque ordre d'enseignement et sous la responsabilité des organismes ou établissements en cause, dans chaque service régional d'accueil et de référence mis en place pour l'ensemble de la population. De la même manière, ils se retrouveront, dans toute la mesure du possible, au sein de chaque « point de services », pour la réponse la mieux adaptée aux besoins des adultes et pour l'accès le plus large aux ressources éducatives.

Étant donné l'importance que prendra désormais le dossier de l'évaluation et de la reconnaissance des acquis, le ministère de l'Éducation s'est déjà doté d'un lieu de coordination groupant des représentants de ses diverses unités administratives. En plus de maintenir la cohérence de pensée et d'action du ministère en ce domaine, on y assurera la diffusion de l'information. On verra également à sensibiliser et à mobiliser les agents en cause dans les réseaux scolaires, de même que les entreprises, les organismes d'éducation populaire et les groupements féminins intéressés, en particulier pour favoriser l'émergence concertée d'instruments techniques valables de reconnaissance des acquis.

De même que dans le monde scolaire, les pratiques de reconnaissance des acquis sont appelées à évoluer dans les secteurs de l'apprentissage et de la formation en entreprise. On sait que l'apprenti dans un métier réglementé doit accumuler des heures de formation ou de pratique reconnues pour les fins du régime d'apprentissage, jusqu'à concurrence du nombre nécessaire pour se présenter à l'examen de qualification, tel que le règlement le détermine; l'examen est conçu non pas en fonction des contenus d'un programme de formation, mais en fonction des connaissances et des habiletés requises pour l'exercice du métier. Déjà, à l'heure actuelle, la formation jugée pertinente, même acquise en dehors de l'apprentissage proprement dit, de même que

les expériences antérieures de travail également jugées pertinentes peuvent être reconnues. La reconnaissance d'une formation plus générale, même si elle est moins directement liée aux exigences de l'exercice d'un métier, et la reconnaissance d'expériences diversifiées seront l'une et l'autre l'objet d'examen à l'occasion de la révision en cours du système d'apprentissage, en liaison avec les objectifs d'une plus grande accessibilité et de possibilités accrues, pour les apprentis, de parfaire ultérieurement leur formation.

Par ailleurs, les pratiques qui favorisent, dans les entreprises, la délivrance d'attestations de formation aux travailleurs seront poursuivies et améliorées. Elles facilitent, en effet, leurs démarches éventuelles soit en vue d'activités de formation dans les réseaux scolaires, soit en vue d'une promotion ou d'un changement d'emploi.

Il n'est pas inutile de signaler l'importance toute particulière que revêt le dossier de la reconnaissance des acquis pour de nombreuses femmes qui y trouveront un accès accru aux formations qualifiantes et au travail rémunéré. Responsabilités familiales, collaboration à l'entreprise familiale, formations extrascolaires, activités d'éducation populaire, bénévolat au sein d'organismes; voilà autant d'activités formatrices qui concernent, au plus haut point, nombre de femmes. La reconnaissance des acquis de formation rejoint ici l'objectif de l'égalité des chances qui inspire le projet de l'éducation permanente.

4.2.2.4 Des dispositifs concertés de formation à distance

De toute évidence, dans nos sociétés, les médias de communication, tels l'imprimé, la radio, la télévision et, de plus en plus, l'informatique et la télématique, tiennent une place de choix. Leur potentiel éducatif est immense. C'est pourquoi il convient de réaffirmer ici qu'ils doivent être conçus, d'abord et avant tout, comme de véritables services à la communauté, comme des moyens de démocratisation de la culture et comme des voies originales de développement des individus et des groupes. On peut aussi se réjouir de l'amélioration de plusieurs contenus éducatifs et culturels des programmations, du développement de cet outil majeur qu'est Radio-Québec et de la percée encore récente des médias communautaires et éducatifs.

Ce dont il s'agit ici plus précisément, c'est l'utilisation par le système scolaire des possibilités offertes par les médias de communication: ce qu'on appelle couramment la formation à distance. Celle-ci est caractérisée par la séparation spatio-temporelle entre l'établissement de formation et les inscrits à ses programmes. Elle utilise, à titre privilégié, l'imprimé, la radio et la télévision et, de plus en plus, les ressources de l'informatique et de la télématique. Des organismes comme la Télé-université et la Direction des cours par correspondance du ministère de l'Éducation, mais aussi des établissements d'enseignement offrent déjà depuis longtemps des services de formation à distance. « Octo-puce » en offre un exemple récent et marquant: plus de 18 000 personnes se sont inscrites à ce cours télévisé d'initiation à la micro-informatique.

Il importe manifestement que se consolide et se développe un système mieux intégré de formation à distance. Non pas à la manière d'un concurrent des services ordinairement dispensés dans les établissements; mais soit pour des motifs de suppléance, lorsque le manque de ressources empêche les établissements de répondre à des besoins par les services habituels, soit pour des motifs de complémentarité, quand il s'agit de services jugés prioritaires qui ne sont pas ordinairement dispensés ou quand il s'agit d'atteindre des populations hétérogènes, dispersées, peu disponibles ou pas très bien disposées à l'égard des établissements d'enseignement.

La formation à distance apparaît, par ailleurs, comme un instrument de régulation, qui permet d'ajuster, avec le maximum de flexibilité, de rapidité, d'économie et d'accessibilité, la formation des citoyens à des besoins sociétaux ou à des priorités éducatives indiquées.

La formation à distance doit donc faire partie du système éducatif promu par l'éducation permanente. Elle constitue un outil de valeur dans l'entreprise de démocratisation de l'éducation des adultes; elle favorise une plus grande accessibilité des ressources éducatives; elle permet de rejoindre rapidement des populations qui demeureraient, autrement, à l'écart du système éducatif. De plus, elle permet la mise à jour des connaissances et des habiletés, sans extraire, pour autant, les individus et les groupes de leur milieu; et elle favorise l'individualisation de la démarche éducative et les modes de soutien personnalisé, tel le tutorat. Elle constitue une voie originale de la formation sur mesure. Chacun lui demande ce dont il a besoin et demeure le premier responsable de sa démarche et de son rythme d'apprentissage. C'est une formation qui peut facilement contribuer à la qualification des adultes, autant dans une optique de perfectionnement rattaché à l'emploi que dans la perspective d'études supérieures. Pouvant répondre rapidement aux besoins d'un grand nombre de personnes, avec un minimum d'infrastructure, la formation à distance apparaît aussi comme une forme privilégiée par les milieux d'éducation populaire: la télévision et la radio communautaires sont de plus en plus exploitées dans ces perspectives.

Point n'est besoin de reprendre toute l'analyse de cette réalité contemporaine pour que le gouvernement décide de donner un souffle nouveau à la formation à distance en y associant davantage collèges et commissions scolaires. Une Société de formation à distance sera donc créée. Administrée par des représentants de ces deux réseaux d'enseignement, elle sera chargée de la programmation, de la planification et de la coordination de la formation à distance selon les demandes des réseaux.

Ainsi conçue comme centre de services, la Société sera responsable de la production et de la diffusion du matériel imprimé, audiovisuel ou informatisé pour les formations correspondant aux ordres d'enseignement qui relèvent des commissions scolaires et des collèges, lesquels recueilleront les inscriptions, procéderont à l'évaluation et à la sanction des études, délivreront les attestations aux personnes désireuses d'obtenir la reconnaissance officielle des unités accumulées en vue d'un diplôme ou d'une qualification.

Au fur et à mesure de l'expression des besoins par les commissions scolaires et les collèges, la Société jugera des services à créer en respectant le dynamisme de chacun des deux réseaux d'enseignement et leur nécessaire concertation. Le développement des activités de la Société et son financement seront assurés par les commissions scolaires et les collèges. Pour lui permettre de bien commencer son mandat et de remplir adéquatement sa tâche, la Société pourra compter sur le savoir-faire et les ressources de la Direction des cours par correspondance que le ministère de l'Éducation est disposé à lui transférer.

Le gouvernement s'attend à ce que la Société puisse répondre à brève échéance aux besoins pressants de formation de base, de recyclage et de perfectionnement professionnels qui seront définis aussi bien par les réseaux d'enseignement que par les populations et par les organismes intéressés. Parmi ces derniers, interviendront sans doute les commissions de formation professionnelle. Attentive à développer un volet sociocultural, la Société établira l'éducation populaire au nombre de ses priorités.

Dans le champ de l'enseignement universitaire, il existe déjà des lieux de production et de service qui répondent aux besoins. Constituante de l'Université du Québec, la Télé-université est sans doute l'organisme le mieux connu à cet égard. L'expérience de la TELUQ dépasse le cadre propre de l'enseignement universitaire et rejoint de plus en plus les préoccupations d'un plus large public. Le gouvernement estime qu'il y a intérêt à ce que la nouvelle Société de formation à distance s'associe à la TELUQ pour poursuivre l'étude des nouveaux services de formation à distance à offrir à la population. Au-delà des différences d'ordres d'enseignement, les deux organismes devraient proposer au ministère de l'Éducation les meilleurs moyens d'assurer un développement cohérent dans leur domaine commun. La concertation entre la TELUQ et la Société constituerait sans doute un premier pas dans la bonne direction.

Par ailleurs, le ministère de l'Éducation établira un comité consultatif composé de représentants des universités, des commissions scolaires et des collèges, qui sera chargé de formuler des avis et des recommandations sur les liens à maintenir entre les réseaux d'enseignement et la formation à

distance, sur les orientations de développement à envisager dans une perspective d'accessibilité accrue, sur les mesures à mettre en oeuvre pour que la Société de formation à distance réalise au mieux son mandat.

Les rapports entre la formation de la main-d'oeuvre et la formation à distance, en plus d'être objet d'échanges entre les commissions de formation professionnelle, les commissions scolaires et les collèges, seront aussi matière de concertation entre les ministères de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre à la faveur d'un mécanisme permanent bilatéral, dont il sera question plus loin.

Il peut être indiqué, enfin, que les ministères et organismes gouvernementaux intéressés puissent recourir, selon des ententes appropriées, aux services de la Société de formation à distance pour leurs propres fins éducatives.

4.2.2.5 Une formation adéquate pour les formateurs

Les formateurs d'adultes se retrouvent dans le milieu scolaire, dans le monde du travail et dans le secteur de l'éducation populaire. Quel que soit le lieu de leurs activités, il importe au plus haut point qu'ils puissent bénéficier d'une formation ou d'un perfectionnement de qualité et pertinent. Et un système d'éducation vraiment ouvert à tous doit contribuer à cette importante entreprise.

La formation des formateurs présents dans les entreprises et les groupes populaires a été, la plupart du temps, une formation pédagogique acquise par l'action, sur les lieux mêmes de l'activité éducative. Il ne peut en être autrement de leur perfectionnement, qui doit s'effectuer selon le même modèle pédagogique. Ce modèle, c'est celui d'un perfectionnement en cours d'emploi, sur les lieux mêmes de l'activité pédagogique, où les formateurs sont reconnus aptes à définir leurs besoins, à se donner des objectifs, à progresser selon leur rythme personnel, à choisir leurs méthodes d'apprentissage et les ressources qui leur conviennent. Ce modèle, c'est donc celui de la formation sur mesure. Un établissement scolaire accessible et adapté, comme veut l'instaurer le présent énoncé de politique, saura offrir de tels programmes de formation et de perfectionnement aux formateurs des entreprises et des groupes populaires. Il saura aussi leur offrir l'aide et le soutien pédagogiques que nécessite une activité éducative, parfois nettement spécialisée comme dans la formation en entreprise, parfois plus près de l'animation communautaire comme en éducation populaire. Il saura de plus leur donner les instruments voulus en vue d'éliminer les stéréotypes sexistes.

Il est normal que les entreprises elles-mêmes participent, à leur façon, à la formation et au perfectionnement des formateurs d'adultes du système scolaire. Dans une sorte de « contrat », profitant des ressources scolaires pour leurs propres éducateurs, elles sont invitées à faciliter les stages en entreprise pour les enseignants en formation professionnelle du système scolaire. Dans le projet de l'éducation permanente, on parle, à juste titre, de la mission éducative de l'entreprise. La formation et le perfectionnement des formateurs d'adultes constituent un lieu privilégié de cette contribution attendue.

Quant aux formateurs d'adultes du système scolaire, le ministère de l'Éducation, en concertation avec les partenaires intéressés, procède actuellement à une nouvelle analyse des types de compétences nécessaires, compte tenu de la politique d'ensemble de la formation des enseignants en cours d'élaboration. Dans cette veine, le ministère de l'Éducation poursuit également une analyse plus poussée des effectifs des personnels scolaires de l'éducation des adultes, afin qu'une vue d'ensemble permette d'en saisir l'évolution et d'en établir les besoins. Cependant, il est d'ores et déjà possible d'établir quelques principes directeurs pour la formation et le perfectionnement des formateurs d'adultes du système scolaire, étant entendu que tout enseignant doit être préparé en vue de pouvoir intervenir éventuellement auprès de divers groupes d'âge. À cet égard, parler ici des « formateurs d'adultes », c'est aussi, pour une bonne part, parler des formateurs tout court.

Un premier principe se dégage: la formation et le perfectionnement des formateurs d'adultes visent, d'abord et avant tout, la *compétence pédagogique* dont le propre est l'aide à l'apprentissage et au développement de la personne. Cette intervention pédagogique en éducation des adultes doit tenir compte particulièrement du vécu, des acquis de l'expérience, des engagements dans l'action, des capacités de développement autonome et des besoins éducatifs variés des personnes en formation. La compétence pédagogique du formateur d'adultes suppose, cela va de soi, la maîtrise de la matière sur laquelle doit porter sa prestation éducative. Il ne s'agit pas seulement de la maîtrise d'une matière en soi, mais aussi de la maîtrise de l'enseignement de cette matière, c'est-à-dire de sa présentation, des difficultés qui la caractérisent et des techniques variées qui en favorisent l'apprentissage.

Un deuxième principe directeur s'affirme: la formation et le perfectionnement des formateurs d'adultes doivent en même temps se caractériser par une *grande polyvalence*. En effet, l'intervention pédagogique auprès des adultes comprend tout autant l'enseignement sous de multiples formes, le conseil individuel, l'animation de groupe; et les tâches visées, qui exigent la concertation entre éducateurs, concernent tout à la fois l'accueil, l'information, l'orientation, le soutien, l'enseignement, la supervision ou l'encadrement. La « pédagogie de situation » centrée sur le sujet qui apprend et sur ses appartenances professionnelles, sociales et culturelles, exige aussi du formateur des connaissances et des habiletés décloisonnées, des agencements interdisciplinaires, en somme la polyvalence rattachée à l'intervention pédagogique auprès d'un monde adulte diversifié.

Un troisième principe indique que la formation et le perfectionnement doivent encore se caractériser par leur *proximité de l'action des formateurs d'adultes*, eux-mêmes tenus de se garder proches des activités des personnes en formation. Les modes de formation et de perfectionnement des formateurs d'adultes — aussi bien ceux des entreprises et des groupes populaires que ceux du système scolaire — ressembleront logiquement aux modes de formation personnalisée et liée à l'action, mis de l'avant en éducation des adultes. En ce sens, la souplesse d'organisation de ces modes de formation et de perfectionnement est exigée. Elle s'enracine, en quelque sorte, dans les exigences plus fondamentales d'accessibilité et d'adaptation du système scolaire.

Un quatrième principe s'enchaîne: l'importance de la formation et du perfectionnement en *cours d'emploi*. Formation initiale ou recyclage en andragogie pour les uns, perfectionnement en andragogie ou dans un champ d'enseignement pour d'autres, il s'agira pourtant, de façon générale, d'une formation ou d'un perfectionnement qui s'adresse à des personnes engagées dans l'action et qui disposent souvent d'une expérience en éducation des adultes. La formation ou le perfectionnement en cours d'emploi permet de répondre aux besoins réels des formateurs d'adultes en exercice et peut s'insérer dans le plan de développement pédagogique annuel de chaque service d'éducation des adultes. Un tel type de formation ou de perfectionnement favorise une responsabilité des agents d'éducation, qui se situe de plain-pied dans le projet d'éducation permanente.

Cette formation et ce perfectionnement rejoindront le plus grand nombre possible de formateurs d'adultes. D'abord ces *noyaux stables d'éducateurs* dans les organismes et les établissements d'enseignement, qu'il importe de consolider et de rendre plus polyvalents. Ces éducateurs, tout en aidant l'adulte à choisir son profil de formation et ses modes d'apprentissage, pourront animer, sur le plan pédagogique, un groupe de formateurs d'adultes. Ils assureront, en effet, dans les commissions scolaires et les collèges, une base de continuité, d'encadrement et de disponibilité dont ont besoin les services d'éducation des adultes. Ensuite, les *enseignants mis en disponibilité* dans le secteur dit « régulier » et venus à l'éducation des adultes. Une formation adaptée doit leur faciliter ce passage, contribuer à les motiver, diriger leur compétence vers leurs nouvelles tâches. Pour les *formateurs occasionnels*, si importants en éducation des adultes, des modalités plus légères de formation et de perfectionnement adaptées à chaque situation (formation professionnelle, formation de base, éducation populaire) devront être utilisées et développées

sur le modèle de ce qui se fait déjà dans beaucoup d'établissements. Il s'agit d'abord d'encadrement à assurer, de soutien et d'assistance dans les tâches qui présentent plus de difficultés, de suivi des activités. Divers moyens peuvent être mis en oeuvre, comme des entretiens avec un conseiller ou un consultant, des rencontres de groupe, l'élaboration et la diffusion de guides pédagogiques variés, des stages courts de formation ou de perfectionnement.

Dans la mesure où la formation ou le perfectionnement des formateurs d'adultes du système scolaire s'effectue en cours d'emploi, le lieu premier de sa prise en charge est celui même où se pratique l'éducation des adultes, les commissions scolaires et les collèges, avec toutes les collaborations nécessaires à même des ressources diverses et multiples dans le monde socio-économique et culturel, particulièrement dans les universités.

Le *quatrième axe* de l'action gouvernementale consistera donc à assurer des aménagements qui, à la manière de garanties, favoriseront une réponse efficace aux besoins éducatifs spécifiques des adultes. Ces aménagements concernent essentiellement:

- **le maintien de *structures* favorisant à la fois la démarginalisation et le respect des spécificités;**
- **le développement d'un *cadre et de pratiques pédagogiques* suffisamment diversifiés;**
- **la mise en place d'un système efficace de *reconnaissance des acquis* de formation;**
- **la création de dispositifs concertés de *formation à distance*;**
- **l'explicitation de principes et d'objectifs en matière de *formation des formateurs d'adultes*.**

4.2.3 Un soutien à la persévérance aux études et au choix de carrière

Le pari individuel et collectif pour la qualification passe par l'acquisition d'une solide formation de base; et celle-ci, comme on l'a déjà évoqué et comme on en convient de plus en plus, trouve dans le diplôme d'études secondaires une sorte de seuil minimal et, dans le diplôme d'études collégiales, un seuil jugé de plus en plus souhaitable par un nombre croissant de citoyens. C'est d'ailleurs pour cela que, comme le prévoit le premier axe d'action mis ici de l'avant, il s'impose de rendre les programmes d'enseignement qui conduisent à des diplômes, le plus pleinement et le plus efficacement accessibles au plus grand nombre.

Dans la même perspective — et selon une logique finalement élémentaire —, il faut tout mettre en oeuvre pour favoriser la persévérance aux études des jeunes déjà présents dans le système scolaire. En effet, autant une politique en éducation des adultes — et le Québec est loin d'être en cela le seul exemple — doit proposer des mesures pour aider les personnes à rattraper ou à parfaire une formation de base ou professionnelle qui serait déficiente, tronquée ou devenue franchement inadaptée, autant cette politique doit être reliée à des mesures qui s'attaquent à la racine même des problèmes. Il faut, à la source pour ainsi dire, juguler le plus possible le flux annuel des jeunes qui quittent prématurément l'école ou même le collège sans avoir achevé un cycle de formation conduisant à un diplôme reconnu: sinon, comment consentir rationnellement des investissements importants pour refaire ce qui, malgré des coûts élevés, n'aurait pas été fait une première fois jusqu'au bout et comme il faut?

Ce problème du décrochage n'est pas aisé à analyser et à résoudre. Les systèmes d'éducation de tous les pays ont leur lot de décrocheurs; plusieurs experts pensent même qu'il y a des taux — difficiles à quantifier, par ailleurs — quasi inévitables de décrochage et qu'il y aura partout et toujours des jeunes qui ne pourront ou ne voudront pas terminer un cycle complet de formation.

Soit. Mais nos statistiques relatives à la fréquentation scolaire et à la délivrance des diplômes n'indiquent pas encore que nous en sommes au point où il ne nous resterait qu'à supputer les taux résiduels de décrochage inévitable. Il est vrai que la situation s'améliore sans cesse à cet égard. Ainsi, entre 1976 et 1982, par rapport à

une génération de 100 personnes, le nombre des diplômes du secondaire est passé de 58,4 à 74 — dont 7,5 en passant par l'éducation des adultes. Au collégial, les taux d'inscription à temps plein sont passés, pour la même période et, toujours pour une génération de 100 personnes, de 40,6 à 46,9; quant au nombre de diplômés, il a atteint 27,2 en 1982, de 22,7 qu'il était en 1976. Quant au nombre absolu de décrocheurs du secondaire, il est passé de 46 000, en 1979-1980, à moins de 30 000, en 1981-1982. Ces résultats sont encourageants. Mais ils ne sauraient nous faire oublier les 26 p. 100 de décrocheurs du secondaire qui ne sont actuellement pas récupérés par les services d'éducation des adultes. Ils ne sauraient nous faire oublier non plus les 29 p. 100 d'élèves qui, à la suite de leur entrée au collège, abandonnent avant la fin des quatre trimestres nécessaires au minimum pour conduire au diplôme.

C'est pour mieux soutenir les élèves et accroître les taux de persévérance que le programme d'insertion professionnelle et sociale des jeunes comporte des mesures spéciales pour favoriser le maintien à l'école de milliers de jeunes reconnus comme candidats au décrochage et pour faciliter le retour aux études, dans des cadres adaptés à leur condition, de jeunes ayant déjà abandonné l'école. Ces mesures seront poursuivies et amplifiées.

Seront également accentuées les mesures visant à améliorer les instruments servant à l'information scolaire et professionnelle et à l'éducation au choix de carrière, ces deux facteurs souvent déterminants pour l'avenir des personnes. On y intensifiera les efforts pour mieux informer les filles des débouchés auxquels, principalement pour des raisons d'ordre socioculturel, elles ne pensent pas spontanément et on les incitera à élargir leur aire de choix; de même, des mesures d'incitation et de redressement chercheront à favoriser leur accès aux emplois techniques et scientifiques d'avenir. En effet, si les garçons constituent la majorité des décrocheurs (56 p. 100 en 1982), les choix scolaires et professionnels des filles semblent plus marqués par les stéréotypes sexuels. Dans l'immédiat, des efforts marqués seront consacrés à la mise à jour et à l'informatisation des données disponibles concernant les filières de formation, les lieux d'enseignement et les débouchés sur le marché du travail.

Ces mesures, peut-être plus visibles que d'autres, ne revêtent évidemment toute leur signification que si elles sont resituées dans l'ensemble des orientations et des dispositions en voie d'implantation : régimes pédagogiques, programmes renouvelés, évaluation des apprentissages, relance de la formation professionnelle, renforcement des communautés — écoles, etc. C'est l'ensemble de ces entreprises concertées qui permettra l'amélioration de la vie pédagogique et donc la capacité de l'école de susciter goût, intérêt et curiosité et, par là, d'inciter à la persévérance.

> Le *cinquième axe* de l'action gouvernementale consistera donc à consolider et à renforcer l'action du ministère et des réseaux de l'Éducation pour favoriser la persévérance aux études et une information adéquate en vue du choix de carrière.

Cet axe ressortit moins directement que d'autres à une politique en éducation des adultes formellement considérée. Il doit cependant être consigné et souligné ici, puisqu'il conditionne radicalement le niveau général de qualification de la population adulte et, par là, aussi bien la qualité de vie des individus que le développement culturel, social et économique de la collectivité.

4.2.4 Un volet non scolaire pour l'action éducative du ministère et des réseaux de l'Éducation

Les réseaux de l'Éducation, aussi bien que le ministère même, n'ont jamais considéré que leur mission éducative devait se cantonner au seul cadre et au seul modèle proprement scolaires. La demande sociale s'est d'ailleurs faite toujours plus pressante pour que les maisons d'enseignement mettent leurs ressources humaines et matérielles au service de la population et contribuent ainsi au développement des personnes et des communautés.

C'est dans ce courant social qu'on a vu naître et se développer de nombreux programmes de services à la collectivité, d'acti-

vités socioculturelles et d'éducation populaire. Plus fondamentalement, de larges consensus sociaux ont amené les institutions à intégrer cette dimension sociocommunautaire dans la définition de leur mission: les universités considèrent que les « services à la collectivité » constituent, avec l'enseignement et la recherche, un volet essentiel de leur mission; les collèges sont vus et se voient avec raison comme porteurs d'une mission de développement communautaire et régional, et le Livre blanc sur les collèges a consacré cette perspective; les commissions scolaires et les écoles ont aussi des programmes d'activités et d'éducation populaire et la Loi sur l'enseignement primaire et secondaire public donnera un élan décisif à l'émergence d'écoles plus résolument communautaires; au ministère même, un programme d'aide aux organismes volontaires d'éducation populaire témoigne depuis plusieurs années du même type de préoccupations et d'engagement.

Ces actions s'inscrivent d'emblée dans les perspectives du projet d'éducation permanente. Très souvent désignées sous le nom d'« éducation populaire », ces activités fort diverses sont fondamentalement toutes liées à la maîtrise de la vie quotidienne des individus et à la promotion collective de divers milieux et de divers groupes sociaux. Elles sont, pour un nombre important de personnes, l'occasion unique d'acquérir ou de développer des habiletés indispensables à la vie en société, des savoir-faire utiles et même nécessaires pour l'action quotidienne, permettant aux individus et aux groupes de prendre en charge les situations souvent complexes de la vie quotidienne.

Ce type de formation, dont on confirme ici la légitimité et l'utilité, déborde largement l'école, le collège ou l'université et se retrouve, de manière plus ou moins organisée, dans le tissu social et culturel, très souvent sur le plan des municipalités, des quartiers, des paroisses. Si l'on peut, certes, bénéficier d'une activité d'éducation populaire dans des locaux d'un établissement scolaire ou d'un centre local de services communautaires, on peut tout aussi bien apprendre des choses, apprendre à apprendre et se développer dans un sous-sol d'église, dans une coopérative d'alimentation, dans un studio de télévision communautaire ou dans un centre de loisirs.

De façon générale, toutefois, on reconnaît que les activités d'éducation populaire sont dispensées dans deux grands secteurs: le secteur des établissements publics et le secteur des associations autonomes.

Dans le réseau des établissements publics d'éducation, le gouvernement entend d'abord confirmer la mission d'éducation populaire des *commissions scolaires*, en favorisant leur concertation avec les municipalités à cet égard. Il y a aussi là une tâche importante pour une *école communautaire*, qui doit devenir un véritable centre de ressources et de services, à l'écoute des besoins de la communauté: besoins des groupes populaires, besoins d'aide pour des projets de culture et de loisirs, besoins de soutien pour des projets communautaires et coopératifs de jeunes adultes, besoins d'équipements et de locaux. Dans les collèges et les universités, on continuera à encourager le développement des *services à la collectivité*. Il importe, en effet, de rendre les ressources humaines et matérielles des établissements d'enseignement collégial et universitaire davantage accessibles aux citoyens et aux organismes et associations populaires autonomes. Il appartiendra à chaque collège et à chaque université de découvrir, pour la communauté et avec elle, dans quelles voies il serait opportun de s'engager.

Le gouvernement confirme aussi son aide et son soutien au secteur de l'*éducation populaire autonome*. Tout en respectant son autonomie et son originalité, on soutiendra les associations fructueuses entre ce secteur et le réseau des établissements publics. Ainsi, dans chaque région, on favorisera les rapprochements et les entreprises de concertation entre les organismes scolaires et les associations sans but lucratif vouées à l'éducation, particulièrement en regard des priorités nationales de l'éducation populaire.

Le gouvernement entend consolider et développer son programme d'aide aux organismes sans but lucratif voués à l'éducation populaire, tant au niveau national qu'aux niveaux régional et local. Afin de répondre le mieux possible aux besoins de chaque région et d'assurer un partage équitable des ressources qui lui sont attribuées, chaque direction régionale du ministère de

l'Éducation deviendra responsable de la gestion de ces ressources. S'ils le désirent, les organismes seront invités à participer à une table de consultation instituée par la direction régionale. Par ailleurs, le ministère de l'Éducation administrera centralement le programme d'aide aux organismes dont l'action s'étend à l'ensemble du Québec.

Le *sixième axe* de l'action gouvernementale consistera donc à confirmer la mission d'éducation populaire des réseaux de l'Éducation, principalement des commissions scolaires, et à consolider et à régionaliser son aide au secteur autonome de l'éducation populaire.

4.2.5 Une mission de service par rapport aux programmes de développement de la main-d'oeuvre.

Premier instrument collectif d'offre et de prestation de services de formation, il est normal que le système public d'éducation soit largement mis à contribution par ce qu'on peut appeler les programmes gouvernementaux d'intervention visant le développement de la main-d'oeuvre, principalement ceux qui découlent des ententes Québec-Ottawa et ceux que le Québec met en place pour ses besoins propres. Il serait difficilement justifiable que, à la faveur de la mise en oeuvre de ces programmes, on érige des réseaux parallèles d'établissements ou de centres de formation, dédoublant ainsi inutilement des réseaux institutionnels déjà bien assez coûteux.

Cette confirmation d'une mission de service en quelque sorte prioritaire des réseaux publics d'enseignement par rapport aux programmes gouvernementaux destinés au développement de la main-d'oeuvre constitue un impératif de plus pour le système scolaire lui-même de répondre de plus en plus efficacement aux besoins de formation des personnes et des groupes, aussi bien quant à la disponibilité de ses ressources qu'en ce qui a trait à ses pratiques pédagogiques et à ses structures de programmes. C'est aux organismes et aux établissements considérés dans leur totalité qu'il revient d'accroître avec l'appui de leurs services d'éducation des adultes, leur accessibilité et leur perméabilité aux besoins, et non pas à une seule de leurs composantes, fût-elle particulièrement dédiée aux adultes, vite transformable en appendice marginal ou en parent pauvre.

La confirmation de cette mission de service exige aussi qu'on en précise le mieux possible la teneur et la portée. Pour l'exprimer en bref, c'est d'emblée du côté des compétences éducatives et pédagogiques qu'il faut la situer. Élaborer des programmes pouvant répondre à des besoins exprimés, selon les règles de l'art et en vue de l'atteinte d'objectifs éducatifs suffisamment riches; veiller à la qualité et à l'efficacité des cheminements d'apprentissage et de leur encadrement; assurer une prestation de services de qualité, grâce à du personnel et à un environnement également de qualité; procéder à l'évaluation et à la sanction des acquis de formation, avec le sérieux et le souci de vérification sans lesquels il n'y a guère de vraie reconnaissance des acquis: voilà les tâches essentielles et prioritaires qui ressortissent au rôle propre des réseaux de l'Éducation et qui définissent leur apport aux programmes gouvernementaux visant la formation et le perfectionnement de la main-d'oeuvre.

Du même coup, apparaît aussi le type de complémentarité des réseaux de l'Éducation à promouvoir par rapport aux réseaux de la Main-d'oeuvre. Autant il convient de marquer nettement, à cet égard, la mission de service de l'Éducation et d'en indiquer la portée essentiellement pédagogique, autant il faut en conclure que l'Éducation n'a pas à se substituer à la Main-d'oeuvre en ce qui a trait à l'estimation des besoins et, plus globalement, à l'élaboration et à la mise à jour d'une politique en matière de main-d'oeuvre et d'emploi. L'histoire pas toujours

édifiante ni toujours constructive des rapports quotidiens Éducation-Main-d'oeuvre tient peut-être justement à ce que chacun des partenaires n'a pas toujours assumé son rôle et n'a pas résisté à la tentation de jouer celui de l'autre. En précisant ici la mission propre de l'Éducation — en faisant de même pour la Main-d'oeuvre et en tirant les conclusions d'ordre organisationnel et budgétaire, comme on s'y appliquera plus loin —, le gouvernement estime poser les conditions de base de l'élimination des complications administratives si vigoureusement dénoncées.

Le *septième axe* de l'action gouvernementale consiste donc à confirmer la mission de service du système public d'éducation par rapport aux programmes gouvernementaux d'intervention visant la formation et le perfectionnement de la main-d'oeuvre. Cette mission de service porte essentiellement sur la qualité pédagogique de la programmation, de la prestation des services, de l'encadrement et de la sanction des acquis. Elle s'exerce en complémentarité de la mission propre des réseaux de la Main-d'oeuvre, dans le cadre de garanties organisationnelles dont il sera question plus loin.

4.3 Le ministère et les réseaux de la Main-d'oeuvre

Au Québec comme ailleurs, c'est le système public d'éducation qui constitue l'instrument premier et fondamental de la formation de la main-d'oeuvre. C'est dans ses réseaux, en effet, que les citoyens, surtout au cours de leurs années de jeunesse, s'emploient à développer leurs capacités et à acquérir les connaissances et les habiletés nécessaires à leur épanouissement personnel et à leur insertion professionnelle et sociale. C'est pourquoi les systèmes d'éducation ont le devoir, dans la fidélité à leur mission éducative fondamentale, d'être à l'écoute des besoins et des tendances, de manière à s'y adapter et à pouvoir y répondre le plus efficacement possible. Ce sont ces réalités de base qui ont été rappelées dans la section précédente.

Mais cet investissement personnel et collectif premier n'est pas suffisant. Les sociétés, les besoins, les technologies changent — de plus en plus vite — et les personnes doivent affronter des situations sociales et professionnelles inédites. Beaucoup ont à exercer des fonctions et même des métiers et des professions dont ils n'avaient guère idée au moment de leur séjour dans le système scolaire, et cela sans parler de ceux qui se sont lancés dans la vie active avec une formation de base ou professionnelle insuffisante et qui découvrent douloureusement qu'il leur faut reprendre les choses à la racine. C'est pour de telles raisons que, dans la plupart des pays du monde, les gouvernements ont été amenés à mettre au point des programmes spéciaux grâce auxquels, dans le cadre d'une politique de la main-d'oeuvre et de l'emploi, ils interviennent pour soutenir et, dans une certaine mesure, orienter le développement de la main-d'oeuvre. C'est le cas de ce qu'on appelait naguère le « Programme de la formation de la main-d'oeuvre du Canada » (P.F.M.C.), maintenant devenu le « Programme national de formation », régi par un accord Québec-Ottawa, ainsi que du programme québécois (P.F.M.Q.), l'un et l'autre comportant divers volets et divers éléments.

Ces programmes gouvernementaux sont généralement appuyés sur une estimation des besoins en main-d'oeuvre et de la main-d'oeuvre, pour utiliser une distinction qui parle d'elle-même. Ils visent des secteurs d'intervention précis — par exemple, les métiers et professions reliés au virage technologique — ou certains groupes particuliers de population — par exemple, les chômeurs, les assistés sociaux et des travailleurs confrontés à des changements technologiques majeurs. Ils consistent tantôt en allocations versées aux personnes pour leur permettre de s'adonner à des activités de formation, dans un établissement scolaire ou dans l'entreprise, tantôt en « achats » de cours, de programmes sur mesure ou de « places » dans les établissements d'enseignement. Leur caractère sélectif et « dirigé » ou « orienté » découle de leur nature même et conditionne leur efficacité.

Ainsi, au moyen d'un instrument souple et de caractère plus conjoncturel, est complétée l'action de base du système scolaire,

avec la collaboration étroite de ce dernier selon sa mission de service à cet égard.

L'action envisagée tient essentiellement en cinq grands volets: (1) la confirmation et la précision du *rôle premier* du ministère et des réseaux de la Main-d'oeuvre dans l'orientation et la réalisation des programmes gouvernementaux visant le développement de la main-d'oeuvre; (2) la définition des *orientations de base* qui guident le gouvernement dans l'élaboration de ces programmes; (3) le renforcement de la *formation en entreprise*; (4) la consolidation et l'amélioration des programmes d'*apprentissage* et de *formation en alternance*; (5) la précision et le renforcement des dispositifs de participation des partenaires sociaux que constituent, dans les régions, les *commissions de formation professionnelle.*

4.3.1 Une maîtrise d'oeuvre clairement établie

Le présent énoncé de politique confirme le rôle premier du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu dans l'orientation, l'élaboration et la mise en oeuvre des interventions gouvernementales visant le développement de la main-d'oeuvre et de l'emploi. Cette responsabilité a trait aussi bien à l'estimation des besoins de la main-d'oeuvre et des besoins en main-d'oeuvre qu'à la détermination des orientations et des priorités des programmes spéciaux ainsi qu'aux différentes formes de soutien aux entreprises comme sources d'initiatives de formation et comme lieux de formation. Elle concerne aussi bien la négociation des Accords Québec-Ottawa que la gestion proprement dite de ces accords, aussi bien la gestion du programme de formation de la main-d'oeuvre québécoise (P.F.M.Q.) que la gestion du programme de formation en industrie ou l'application des formules d'apprentissage comme celle de la formation en alternance. Cette confirmation des responsabilités du ministère de la Main-d'oeuvre permet de réunir en un seul lieu, comme le souhaitait d'ailleurs la Commission d'étude sur la formation des adultes, l'estimation des besoins de main-d'oeuvre, la négociation des Accords Québec-Ottawa et la gestion de l'ensemble des programmes spéciaux de formation de la main-d'oeuvre.

Pour mieux asseoir cette responsabilité de maîtrise d'oeuvre et, du même coup, pour rendre plus nette la complémentarité souhaitée entre Éducation et Main-d'oeuvre, deux mesures administratives sont mises de l'avant. La première est d'ordre *budgétaire* et concerne le transfert, du ministère de l'Éducation au ministère de la Main-d'oeuvre, de la plus grande partie des crédits alloués à « l'éducation des adultes » et qui sont constitués essentiellement de montants prévus par les Accords Québec-Ottawa et de montants affectés par le Québec aux programmes québécois de formation de la main-d'oeuvre. Les effectifs touchés suivront ce mouvement de transfert. Seront ainsi levées les ambiguïtés liées à un budget si étroitement intégré à celui de l'Éducation qu'on risque souvent d'en faire oublier la particularité et les visées, ou même d'en masquer la visibilité. Il est somme toute normal que, responsable des programmes gouvernementaux de développement de la main-d'oeuvre, le ministère de la Main-d'oeuvre puisse gérer lui-même les moyens reliés à ses responsabilités.

La seconde mesure est d'ordre *institutionnel* et constitue une sorte de contrepartie de la première, destinée à établir le même type de clarification. Elle concerne le transfert progressif, des commissions de formation professionnelle aux réseaux scolaires, des immeubles et des équipements destinés à la dispensation de la formation professionnelle, selon des ententes appropriées. Il est normal, en effet, que les aménagements organisationnels soient accordés aux responsabilités de chacun et que soient confirmés concrètement, d'une part, la mission de service des réseaux de l'Éducation et, d'autre part, le rôle des commissions de formation professionnelle de veiller à ce que des services de formation correspondent aux besoins de développement de la main-d'oeuvre en établissant des accords avec les centres de formation, ceux des réseaux

de l'Éducation, ceux également des entreprises et des organismes. Il convient aussi que le retrait des commissions de formation professionnelle du champ de la dispensation des services de formation, selon l'entente intervenue déjà il y a plus de dix ans, soit consacré par un amendement à la Loi 51 de 1969.

En procédant à ce partage clair des responsabilités, le gouvernement estime résoudre l'essentiel des problèmes que plusieurs, dont la Commission d'étude sur la formation des adultes, ont, souvent et à juste titre, dénoncés comme une confusion de mandats, une duplication de ressources, une utilisation dysfonctionnelle des équipements et une concurrence inutile. Cette clarification des responsabilités devrait constituer une autre garantie d'un meilleur service à la population adulte et d'une meilleure réponse à ses besoins de formation.

Le *huitième axe* de l'action préconisée consiste donc à clarifier et à confirmer le mandat de maîtrise d'oeuvre du ministère de la Main-d'oeuvre en matière d'orientation et de mise en oeuvre des interventions gouvernementales visant le développement de la main-d'oeuvre et de l'emploi. À cette fin, le gouvernement entend lui transférer la *gestion des crédits* correspondant à ces responsabilités, qui transitent actuellement par le ministère de l'Éducation. En contrepartie et en vue de confirmer la même clarification, il entend transférer aux réseaux de l'Éducation, moyennant les accords nécessaires, les immeubles et les équipements liés à la dispensation des services de formation et relevant actuellement des commissions de formation professionnelle.

4.3.2 Des orientations pour le développement de la main-d'oeuvre

Une telle confirmation de maîtrise d'oeuvre ne trouve tout son sens que si sont en même temps précisés les principes directeurs, les orientations qui doivent inspirer les actions à entreprendre. C'est assurément à une politique globale de la main-d'oeuvre et de l'emploi que renvoient finalement les programmes gouvernementaux d'intervention; ils la préfigurent aussi et l'annoncent en quelque sorte. D'ores et déjà, cependant, des orientations peuvent être précisées qui guideront le choix des objectifs et des cibles prioritaires.

Rappelons d'abord que plus des deux tiers des crédits consacrés à l'ensemble de l'éducation des adultes au Québec sont affectés à la formation professionnelle de la main-d'oeuvre. Cela indique assez l'importance qui lui est accordée comme instrument de développement économique et social. De plus, l'examen de la situation socio-économique du Québec et les exigences du développement pour l'avenir nous convainquent aisément de ne pas modifier cette proportion à la baisse.

Il faut prendre acte que près de 80 p. 100 du budget de la formation professionnelle de la main-d'oeuvre au Québec, aussi bien dans les entreprises que dans les réseaux d'enseignement, proviennent du gouvernement fédéral. Cette ingérence du gouvernement fédéral constitue toujours un empiètement inacceptable dans le domaine de la formation des ressources humaines et demeure une contrainte de taille pour le Québec dans la mise en oeuvre de ses propres politiques en matière de main-d'oeuvre, d'emploi et de développement économique.

Depuis des années déjà, les gouvernements du Québec ont constamment revendiqué *l'autorité exclusive du Québec* dans ce domaine et le rapatriement des montants qui y sont affectés. Les refus répétés et catégoriques du gouvernement fédéral nous ont toujours obligés à reconduire des ententes qui ne nous satisfont pas pleinement.

Le gouvernement du Québec maintient avec vigueur cette revendication et n'aura de cesse qu'il n'obtienne ce qu'il réclame. Il y voit, en même temps que des enjeux de développement technologique et économique, des enjeux proprement culturels et éducatifs qui, pour le Québec, mettent en cause la maîtrise même de son destin national. Le moment venu d'envisager de nouvelles ententes, au terme de celles qui prévalent actuellement, le gouvernement a la ferme intention de poursuivre cet objectif que la totalité des sommes consacrées par le trésor public à la formation professionnelle des adultes soit assujettie aux priorités établies par le Québec selon les besoins de son marché de l'emploi.

Dans l'élaboration de ces priorités, trois orientations seront suivies. Les programmes de développement professionnel de la main-d'oeuvre doivent répondre aux *exigences du développement économique.* C'est la première orientation, selon laquelle les programmes gouvernementaux doivent assurer, en quantité et en qualité, la disponibilité de ressources humaines compétentes, qualifiées, aptes à s'insérer dans le développement économique et à assumer le virage technologique. Il s'agit ici tout autant d'une requête individuelle que d'une nécessité collective, car la hausse des compétences répond en même temps à des besoins individuels et à des besoins collectifs. Si la collectivité l'exige pour prendre le virage technologique, les individus la souhaitent pour s'accomplir et se réaliser dans un travail signifiant et reconnu par la société.

Plus particulièrement, les programmes gouvernementaux devront s'articuler autour de la mise en valeur des ressources naturelles et des secteurs où le Québec possède des avantages comparatifs, tels les secteurs de l'énergie, de l'agro-alimentaire, des pêches maritimes, de la forêt, des mines, du transport en commun et du tourisme. Ils devront contribuer également à la dynamisation de l'entreprise, en accordant une attention spéciale aux petites et moyennes entreprises moins bien équipées pour faire face aux défis de la qualification, du recyclage et du perfectionnement des chefs d'entreprise et des travailleurs.

Déjà, il est facile de le constater, les changements technologiques entraînent dans la répartition de l'emploi et dans l'utilisation de la main-d'oeuvre des modifications profondes et rapides. Le premier effet de ces changements est d'exiger d'un nombre croissant de travailleuses et de travailleurs des facultés d'adaptation et une mobilité professionnelle accrue. De plus, malgré un taux de chômage jamais atteint au Québec, certaines pénuries de main-d'oeuvre sont déjà apparues dans des professions ou métiers de secteurs en expansion. Certaines qualifications demeurent encore rares sur le marché. Le gouvernement du Québec a déjà identifié plusieurs métiers ou professions jugés d'importance nationale, de façon à pouvoir répondre à court et à moyen termes aux besoins de développement économique. Aussi, dans le cadre des Accords Québec-Ottawa en matière de formation professionnelle de la main-d'oeuvre, le gouvernement du Québec fera tout en son pouvoir pour que les budgets fédéraux servent, le plus possible, les politiques économiques du Québec, bien ancrées dans les réalités et les besoins régionaux de main-d'oeuvre.

Les programmes de développement de la main-d'oeuvre doivent aussi contribuer à *diminuer l'inégalité des chances* sur le marché du travail. Telle est la deuxième orientation retenue. Certes, ces programmes ne constituent pas la seule politique gouvernementale à déployer pour résoudre les problèmes reliés à la pénurie d'emplois qui s'accompagne au Québec de taux élevés de chômage. Ils doivent toutefois être utilisés comme moyen efficace de favoriser une plus juste égalité des chances devant l'emploi. En ce sens, ils remplissent une mission sociale indispensable.

Si la société doit attendre de ses membres qu'ils participent activement à l'effort collectif de développement économique, il s'ensuit que tous devraient avoir accès à la formation professionnelle la mieux adaptée possible aux besoins actuels et prévisibles du marché du travail. En ce sens, la formation professionnelle apparaît comme un instrument de développement et de démocratisation sociales. Dans une perspective d'égalité des chances d'accès et de réussite, elle doit améliorer la capacité concurrentielle des personnes et des groupes moins qualifiés, augmenter leur faculté d'adaptation et leur aptitude à la mobilité, et favoriser l'insertion des groupes sociaux en difficulté sur le marché du travail.

La formation professionnelle dont il est question ici peut être envisagée comme le processus par lequel une personne acquiert et développe les connaissances, les habiletés et les facultés créatrices utiles à l'exercice d'un métier ou d'une profession. Elle doit être conçue comme une formation décloisonnée et élargie, incluant non seulement la compétence reliée à une tâche donnée, mais aussi la formation de base sans laquelle il n'y a ni mobilité ni autonomie possibles. Autrement dit, la formation professionnelle que nous entendons promouvoir est, comme le souhaitait d'ailleurs la Commission d'étude sur la formation des adultes, une formation spécialisée, mais qui contient en elle-même la capacité d'apprendre à apprendre, de s'adapter à l'évolution du travail, de transférer ses savoirs et ses savoir-faire à l'intérieur d'un champ professionnel qui comprend plusieurs fonctions de travail et

de se situer d'une manière consciente dans le devenir de la collectivité. Une compétence professionnelle enracinée dans une compétence fondamentale: voilà l'enjeu d'une formation vraiment qualifiante. C'est donc dire que la formation professionnelle de la main-d'oeuvre doit être étroitement *imbriquée dans une formation de base large et solide.* Telle est la troisième orientation qui doit inspirer les programmes gouvernementaux de développement de la main-d'oeuvre, tout comme elle inspire la formation professionnelle dispensée dans les programmes ordinaires du système scolaire.

Le faible niveau de scolarité d'un très grand nombre de travailleuses et de travailleurs québécois nous invite à offrir à ces derniers un programme de formation qui, tout en améliorant leurs compétences professionnelles, peut leur fournir cette formation de base indispensable à l'acquisition d'une plus grande polyvalence et d'une meilleure capacité d'adaptation à l'évolution du marché du travail. À une conception de la formation professionnelle directement et exclusivement reliée aux besoins immédiats du marché du travail, il faut préférer une conception plus large, plus respectueuse des besoins de la personne et qui répondra plus efficacement, à moyen et à long terme, aux exigences de développement social et économique. Ce choix n'implique pas le rejet systématique de tout programme de formation professionnelle plus particulier, mais il la fait reposer sur une solide formation de base. L'amélioration des programmes scolaires de formation de base et l'accroissement escompté de la persévérance des jeunes aux études permettront de plus en plus de recourir à des démarches plus circonscrites et plus « pointues » de perfectionnement et de mieux relever le défi de la compétence pour les adultes en période de recyclage ou de réorientation. En attendant, un effort de récupération et de rattrapage doit encore être fait. C'est d'ailleurs pour cela que, même dans le cadre des Accords Québec-Ottawa, certains programmes de formation de base reliée à l'emploi ont été maintenus et que d'autres, proprement québécois, ont été mis en oeuvre pour certains groupes particuliers

Le *neuvième axe* de l'action gouvernementale consiste à préciser les orientations de base qui sous-tendent et inspirent les programmes gouvernementaux d'intervention en matière de développement de la main-d'oeuvre. Le gouvernement du Québec maintient fermement, d'abord, sa revendication d'une *compétence exclusive* et du rapatriement des fonds alloués par le gouvernement fédéral dans ce domaine. Quant aux orientations qu'il propose, elles s'articulent essentiellement autour de trois pôles:

1) le *développement économique,* basé sur les atouts majeurs du Québec et sur les domaines liés au virage technologique;
2) l'*égalité des chances* des individus sur le marché du travail;
3) la nécessité d'appuyer la *formation professionnelle* proprement dite sur une *formation de base* large et solide accessible au plus grand nombre.

4.3.3 Un partnership à développer pour la formation en entreprise

Travail et formation entretiennent des rapports étroits: tant le travail que le milieu peuvent comporter des valeurs importantes de formation. En outre, entreprises et organisations de travailleurs jouent un rôle actif dans le domaine de la formation. Ainsi que l'ont révélé des données recueillies à la demande de la Commission d'etude sur la formation des adultes, les montants attribués annuellement par les entreprises du Québec à la formation de leurs employés s'élèvent à 325 millions de dollars: ces montants servent tantôt à des activités de formation organisées par l'entreprise, tantôt aux frais de participation des employés à des programmes commandités par l'entreprise, tantôt au remboursement de frais payés par les employés auprès d'organismes ou d'établissements publics ou privés d'enseignement. Les syndicats également offrent et financent en bonne partie des activités de formation syndicale organisées par leurs propres services. La plupart des syndicats favorisent en outre la participation de leurs membres à diverses modalités de formation, et un certain nombre ont obtenu l'inclusion de clauses relatives à la formation dans les conventions collectives de travail.

S'il apparaît important d'encourager ces pratiques de formation liées au milieu de travail, il importe tout autant d'en expliciter les conditions essentielles. Ces conditions sont à respecter, dans la mesure où l'on souhaite vraiment que les travailleurs, aussi bien que les entreprises, sortent gagnants de ces pratiques de formation. Elles constituent, à la limite, un sorte de code d'éthique de la formation en entreprise.

La formation en entreprise doit servir à la fois *les intérêts économiques des entreprises et les besoins de formation des travailleurs.* Telle pourrait être la première clause de ce code. Elle révèle les deux grandes visées de la formation en entreprise: la productivité de l'entreprise et le perfectionnement des travailleurs. Et ces deux visées se rejoignent finalement, puisqu'un personnel compétent et motivé sert les intérêts économiques de l'entreprise et que le développement des ressources humaines peut aussi devenir rentable.

La deuxième condition à assurer concerne le *type de formation* à promouvoir. Certes, la formation en entreprise est orientée vers une pratique déterminée; plus que toute autre, c'est une formation sur mesure. Mais elle doit être, en même temps, une formation qualifiante, qui permet la mobilité et l'adaptation des travailleurs, l'enrichissement des tâches et la maîtrise des techniques, la responsabilité et l'épanouissement personnel. C'est dire que, même en entreprise, la compétence visée doit être à la fois professionnelle et fondamentale, assurer la productivité de l'entreprise et le bien-être du travailleur, améliorer l'exercice d'une fonction de travail et développer les capacités humaines du travailleur.

La troisième condition a trait *à la participation* des travailleurs à l'orientation de leur formation. La formation des travailleurs fait évidemment partie d'une gestion dynamique de l'entreprise; elle vise, en bout de ligne, l'efficacité ou la productivité maximale motivées par des objectifs de rentabilité. Mais, elle doit tout autant respecter les exigences de la qualité de vie au travail; elle doit considérer le travailleur comme un sujet responsable. Aussi faut-il promouvoir la participation des travailleuses et des travailleurs à l'élaboration du plan de formation de leur entreprise, ainsi qu'au choix des objectifs et des moyens à prendre pour les atteindre. Cette participation constitue un facteur important de la qualité de la vie au travail et même de cette « démocratie culturelle » qui se révèlent, en fin de compte, rentables et productives pour l'entreprise.

La quatrième condition concerne la *reconnaissance scolaire* de la formation en entreprise. Cette reconnaissance n'est pas toujours voulue. Si elle l'est, elle ne doit pas peser comme une exigence de calque sur la réalité scolaire qui gêne la créativité et la liberté dans les activités de formation envisagées. Cependant, certaines conditions qu'il est préférable de prévoir au départ peuvent la rendre plus aisée. Bien sûr, il sera toujours possible, pour une entreprise et pour les travailleurs, de mettre sur pied des programmes de formation en entreprise et de s'adresser, par la suite, au réseau scolaire pour obtenir une évaluation et une reconnaissance des acquis de formation. Mais il est évident qu'une concertation préalable est de nature à faciliter cette reconnaissance. Ainsi, un programme de formation en entreprise conçu en tenant compte des critères généralement reçus en matière de reconnaissance des acquis, un plan de formation établissant avec précision le nombre d'heures d'apprentissage nécessaire en regard d'une tâche particulière et une assistance pédagogique à l'intention des formateurs en entreprise sont autant de facteurs qui favorisent la « transférabilité » de la formation sous le mode de la reconnaissance scolaire, si les intéressés eux-mêmes le désirent.

Signalons, enfin, que la formation en entreprise peut s'avérer fort utile pour les réseaux d'enseignement eux-mêmes, surtout en matière de *perfectionnement des enseignants* de la formation professionnelle dans les établissements scolaires. Il faut, de toute évidence, continuer de développer ce type de formation qui permet aux enseignants du système scolaire de profiter des équipements et du savoir-faire des entreprises, qui les rapproche d'un marché du travail en constante évolution et qui les met souvent en contact avec les technologies et les procédés les plus récents. Des stages pour enseignants dans des entreprises constituent donc une dimension importante de la formation en entreprise. Le gouvernement compte sur la participation des milieux de travail pour que soit augmenté le nombre des places disponibles et offertes aux enseignants.

Dans la même perspective, il faut aussi encourager les établissements scolaires à

voir à ce qu'une partie de la formation professionnelle des *élèves* se fasse en entreprise. C'est là une autre dimension importante de ce nécessaire dialogue entre les entreprises et les établissements d'enseignement, un autre exemple de leur indispensable complémentarité. Le stage en entreprise permet de donner à la formation une dimension pratique non simulée que l'école elle-même ne peut guère assurer et de favoriser la mutuelle fécondation de la théorie et de la pratique.

À n'en pas douter, la formation en entreprise fait partie du projet de l'éducation permanente qui, rappelons-le, vise l'émergence d'un système éducatif beaucoup plus large que le seul système scolaire. Les besoins croissants de formation chez les travailleurs, les exigences d'adaptation aux situations nouvelles découlant de l'évolution techologique, la nécessité d'un accroissement de la productivité des entreprises: tous ces facteurs imposent de surcroît d'accorder la plus grande importance à la participation des employeurs et des travailleurs au développement de la main-d'oeuvre.

La conjoncture économique, un taux de chômage élevé et persistant, de même que les contraintes de financement qui pèsent sur les P.M.E. au Québec ont amené le gouvernement, dans l'immédiat, à surseoir à des mesures qui, bien que souhaitables, auraient pour effet d'accroître encore les charges financières des entreprises, en particulier au chapitre des coûts non salariaux de la main-d'oeuvre. Le gouvernement a donc choisi de privilégier, pour le moment, une approche incitative à l'égard du développement de la formation en entreprise et de la participation des travailleurs, plutôt que le recours à des mesures législatives instituant, par exemple, le congé pour formation ou une contribution obligatoire de l'employeur à la formation.

C'est selon cette approche qu'il faut considérer les programmes de formation de la main-d'oeuvre qui comptent parmi leurs objectifs, traditionnellement au Québec, le développement de la formation en entreprise, de même que la participation des travailleurs à ce développement: par exemple, les programmes de formation en milieu de travail, dont les dispositions favorisent la formation des personnes démunies ou susceptibles de subir différentes formes de discrimination; ou encore, divers programmes de formation à temps partiel pour les travailleurs.

C'est également selon cette approche, et dans la perspective d'un partnership renouvelé, que le gouvernement a annoncé son intention de partager avec les entreprises certains frais de formation de leur personnel; cette aide pourra être assortie d'un soutien pour appuyer des actions spéciales, tels des programmes d'accès à l'égalité en emploi à l'intention des femmes, particulièrement dans certaines catégories d'emplois. Il a confié au ministère de la Main-d'oeuvre le mandat de créer un programme en ce sens, de manière à accroître la formation en entreprise au Québec, à améliorer la participation des travailleurs et à faciliter l'accès aux activités de formation. Le ministère a aussi reçu mandat de poursuivre, avec les employeurs et les travailleurs, les consultations relatives à ces derniers objectifs et de proposer, le cas échéant, les mesures appropriées, législatives ou autres, compte tenu des impératifs liés au bon fonctionnement de l'économie et du marché du travail au Québec.

Le *dixième axe* de l'action gouvernementale consistera donc à pratiquer des formules renouvelées de partnership en vue de promouvoir l'accessibilité, la qualité et le développement de la formation en entreprise. Celle-ci, quand elle réussit à rejoindre les intérêts convergents des travailleurs et des entreprises, peut constituer un facteur de rentabilité important et s'inscrit directement dans le projet de l'éducation permanente. Quand elle peut aussi tabler sur une concertation efficace avec les réseaux du système public d'éducation, elle accroît sa portée et garantit mieux sa reconnaissance sociale. Le gouvernement la retient comme l'un des lieux prioritaires de concertation entre l'Éducation et la Main-d'oeuvre.

4.3.4 Des formes nouvelles d'apprentissage et de formation en alternance

Dans l'exercice de son mandat, le ministère de la Main-d'oeuvre a la responsabilité d'une forme particulière de formation en entreprise: l'apprentissage. La formation en alternance ouvre, par ailleurs, des perspectives nouvelles.

La formation par l'apprentissage s'effectue essentiellement en milieu de travail. L'apprenti est un travailleur et il est supervisé par une personne compétente dans le métier désigné. Selon la complexité du métier, la durée de l'apprentissage peut varier entre 2 000 et 8 000 heures, au terme desquelles l'apprenti est tenu de se présenter à un examen de qualification.

Ce mode de formation, par sa reconnaissance implicite de la valeur formatrice du travail, nécessite une concertation efficace et constante entre les différentes instances responsables de la formation. L'entreprise et les travailleurs doivent participer à la définition des besoins et à la détermination des contenus de formation essentiels à l'apprentissage d'un métier. Les établissements d'enseignement sont appelés, à leur tour, à participer à cette formation par le moyen de cours en établissement ou par le moyen de la formation à distance. Le ministère et les réseaux de la Main-d'oeuvre déterminent les règles de l'apprentissage, assurent l'organisation et le contrôle du processus de formation, établissent et administrent les examens de qualification.

L'apprentissage constitue donc une manière originale d'accéder à une formation professionnelle qui s'effectue en majeure partie en dehors du système scolaire et qui peut convenir à toute personne désireuse d'apprendre un métier. Il mène à une qualification et, de fait, augmente les chances de trouver un emploi. S'il est bien structuré et adéquatement organisé, il procure une formation par le travail même et des conditions réelles d'exercice du métier.

L'apprentissage développe un lien organique entre la formation et le travail qui permet une insertion professionnelle et sociale sans période de transition indûment prolongée et il assure l'acquisition de compétences et de savoirs selon un dynamisme qui lui est propre.

Certes, il faut faire en sorte que ce mode de formation ne conduise à des compétences ni trop pointues, ni mal adaptées à la structure de l'emploi. À cet égard, il doit permettre d'intégrer les savoirs, savoir-faire et habiletés pratiques relatifs au métier, tout en assurant à l'apprenti une mobilité professionnelle autant horizontale que verticale, par la formation la plus polyvalente possible, de même que des possibilités réelles d'accéder, s'il le désire, à des formations plus poussées.

Il importe aussi d'assurer la qualité de la formation au moyen de mécanismes de soutien, de révision, de suivi et d'évaluation du processus d'apprentissage; c'est à cette condition que sera préservée et augmentée la valeur de la qualification obtenue.

La *formation en alternance*, de par sa récurrence programmée entre temps d'études et temps de travail, constitue un projet pédagogique visant à intégrer théorie et pratique, réflexion et action, savoir et application concrète. Elle suppose une réorganisation inventive des rapports de l'école et de l'entreprise en matière de formation, de même que l'instauration d'un dialogue soutenu entre l'une et l'autre.

Les besoins auxquels la formation en alternance est susceptible de répondre sont multiples: formation initiale, recyclage et perfectionnement peuvent y trouver leur compte. Tout comme l'apprentissage, l'alternance est à même d'augmenter les chances de trouver de l'emploi et de favoriser l'insertion professionnelle et sociale.

L'introduction du principe de l'alternance dans une formation par apprentissage constituerait une orientation nouvelle et notable en regard du fonctionnement actuel. La compatibilité de l'alternance avec l'apprentissage tient à ce qu'elle aussi reconnaît le potentiel éducatif de l'activité de travail. Elle s'en distingue cependant par l'articulation plus structurée qu'elle instaure entre l'école et l'entreprise.

Tant pour la formation en milieu scolaire que pour la formation en milieu de travail, il y a lieu de promouvoir le principe de l'alternance en raison des possibilités qu'il offre de rapprocher efficacement la logique de la formation et celle de la production. Il permet de transformer les activités de travail en expériences acquises et de rendre les savoirs scolaires signifiants et pertinents. Les projets de formation en alternance qui présenteront ces garanties de

qualité seront soutenus par le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, en collaboration avec les organismes et établissements d'enseignement, ainsi qu'avec les entreprises. Et le gouvernement y attachera une grande importance partout où cette formule contribuera à une meilleure insertion sociale et professionnelle des jeunes adultes. C'est dans cette perspective, et dans le cadre du programme gouvernemental de relance de l'économie et de l'emploi, qu'un vaste programme de ce type a été annoncé et confié au ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu.

Le onzième axe de l'action gouvernementale consistera donc à promouvoir et à organiser, de concert avec les partenaires sociaux, des formes nouvelles d'apprentissage et de formation en alternance, dans une double préoccupation de qualité et d'accès plus large à des formations qualifiantes reconnues.

4.3.5 Un dispositif de concertation renforcé : les commissions de formation professionnelle (C.F.P.)

L'expérience de bon nombre de pays où des programmes gouvernementaux d'intervention en matière de développement de la main-d'oeuvre ont été mis sur pied indique nettement que le succès de tels programmes est étroitement lié à l'existence de fortes structures de participation et de concertation des partenaires sociaux ayant des responsabilités claires et disposant de moyens correspondant à ces responsabilités. Au Québec, la mise sur pied, dans chaque région, de commissions de formation professionnelle témoigne d'une conviction de la valeur de telles structures, même si, au cours des années, l'imprécision des mandats et la confusion des relations Éducation — Main-d'oeuvre ont amené une mise en veilleuse de ces instances régionales qui prennent, d'assez près, les traits des « commissions » dont la Commission d'étude sur la formation des adultes a recommandé la création auprès des « centres régionaux d'éducation des adultes ».

Le moment est indiqué pour confirmer et renforcer la relance dont les commissions de formation professionnelle ont récemment fait l'objet. Il importe de même de pousser plus avant la concertation des partenaires sociaux et la régionalisation des responsabilités; il importe de procéder, du ministère de la Main-d'oeuvre vers les commissions de formation professionnelle, à une déconcentration systématique de la gestion des programmes gouvernementaux en matière de développement de la main-d'oeuvre, aussi bien ceux qui sont prévus aux Accords Québec-Ottawa que ceux qui sont élaborés et mis au point par le Québec seul. Ainsi, à l'estimation des besoins et à l'établissement du plan de formation dont elles ont déjà la responsabilité, les commissions de formation professionnelle joindront la gestion des programmes qui en découlent; sera ainsi mieux marquée, en matière de développement de la main-d'oeuvre et de l'emploi, l'importance primordiale du concours des partenaires et de la réalité régionale à la fois.

Cette valorisation des instances régionales de concertation sera d'autant plus déterminante qu'elle s'inscrira dans un contexte nouveau de clarification des mandats propres aux réseaux de l'Éducation et à ceux de la Main-d'oeuvre. Ainsi qu'on le précisera plus loin, des mécanismes de concertation Éducation-C.F.P. seront à mettre au point. Mais, d'ores et déjà, il faut envisager de rouvrir la question d'un éventuel élargissement de la composition des commissions de formation professionnelle. Il y a lieu d'y faire place non seulement aux secteurs de l'industrie et des services, par la présence des représentants des employeurs et des salariés, mais également aux instances vouées au développement économique régional. La présence de représentants des directions régionales tant du ministère de l'Éducation que du ministère de la Main-d'oeuvre et de

la Sécurité du revenu paraît également souhaitable. Enfin, cette révision devra tenir compte de la représentation de groupements féminins. Cependant, les comités consultatifs régionaux qui désignent les membres des commissions sont à même de veiller, dans l'immédiat, à la place faite aux femmes parmi les représentants des employeurs et des salariés des secteurs du travail.

Pour être profitable et efficace, l'élargissement de la composition des commissions de formation professionnelle devra évidemment couronner, et non anticiper prématurément, un cheminement réfléchi et pleinement voulu. On comprend aisément qu'il s'inscrirait fort logiquement dans l'exercice du leadership régional attendu des commissions de formation professionnelle.

Le *douzième axe* de l'action gouvernementale consistera donc à déconcentrer, du ministère de la Main-d'oeuvre vers les commissions de formation professionnelle (C.F.P.), la gestion des programmes gouvernementaux de développement de la main-d'oeuvre. Cette déconcentration vise à promouvoir l'émergence d'un leadership régional exercé par les partenaires sociaux en matière de main-d'oeuvre et d'emploi. Dans la même perspective, on rouvrira le dossier de la composition des C.F.P., en vue d'une éventuelle insertion des instances se vouant au développement économique régional; on assurera également la présence de représentants des directions régionales de la Main-d'oeuvre et de l'Éducation; on veillera en même temps à la présence des femmes au sein des commissions.

Résumé

Les axes de l'action gouvernementale

1. Dans le cadre de la mission des divers ministères et de leurs réseaux,
   - les écoles et centres de formation rattachés aux divers ministères reçoivent confirmation de leur mandat de formation des adultes et d'éducation permanente;
   - les ministères préciseront les objectifs et les moyens de leurs programmes d'éducation populaire; ils en feront connaître largement les contenus et les façons d'y avoir accès.
2. Dans les réseaux du ministère de l'Éducation, le gouvernement retient les axes suivants:
   a) L'ouverture des réseaux scolaires publics à l'ensemble de la population selon les capacités d'accueil et les priorités établies par l'État;
   b) Des aménagements pour une réponse efficace aux besoins spécifiques des adultes, soit:
      - le maintien des services d'éducation des adultes dans les collèges et les commissions scolaires;
      - une meilleure articulation entre les services offerts aux diverses populations scolaires;
      - le développement d'une pédagogie adaptée aux adultes;
      - la mise sur pied d'un système efficace de reconnaissance des acquis de formation;
      - le développement coordonné de la formation à distance;
      - une formation adéquate des formateurs d'adultes.
   c) Un soutien à la persévérance aux études et au choix de carrière:
      - écoles ou classes à l'intention des jeunes décrocheurs;
      - amélioration des instruments servant à l'information scolaire et professionnelle et à l'éducation au choix de carrière; une attention particulière sera donnée aux filles pour mieux les informer des débouchés auxquels elles ne songent pas pour des motifs d'ordre socioculturel et pour les inciter à élargir leur aire de choix;
   d) L'accentuation de la mission communautaire des universités, des collèges et des commissions scolaires, particulièrement par le développement de l'éducation populaire et des services à la collectivité;
   e) La mise au service de la main-d'oeuvre du Québec des ressources des réseaux scolaires dans le cadre des programmes de formation de la main-d'oeuvre gérés par le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu.
3. Le gouvernement reconnaît aux associations sans but lucratif une place importante en éducation populaire et accepte d'augmenter les crédits qu'il consacre à ce secteur de l'éducation.

4. À l'égard du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu et de ses réseaux, le gouvernement:

   a) Confirme le rôle premier du ministère quant à l'établissement d'une politique de la main-d'oeuvre;

   b) Lui confie sans équivoque le mandat de gérer les programmes de formation de la main-d'oeuvre;

   c) Lui assigne la tâche de développer la formation en entreprise;

   d) L'associe aux réseaux scolaires dans chaque région pour une meilleure réponse aux besoins des citoyens;

   e) Favorise le renforcement du rôle des commissions de formation professionnelle dans chaque région et envisage d'en modifier la composition pour les ouvrir aux instances régionales de développement économique.

5. *Le cadre organisationnel de l'action gouvernementale*

Ce cinquième chapitre porte sur le cadre organisationnel de l'action gouvernementale en matière d'éducation des adultes.

L'enjeu déborde ici largement les seuls impératifs de l'organisation gouvernementale et touche directement la qualité des services offerts aux usagers. On dénonce depuis assez longtemps le « fouillis administratif » dont a souffert, chez nous, l'organisation de l'éducation des adultes pour qu'on n'attache pas à ces questions toute l'importance qu'elles requièrent. La Commission d'étude sur la formation des adultes elle-même avait beaucoup insisté là-dessus et avait même, sans doute aussi de guerre lasse, suggéré d'instaurer de nouveaux organismes destinés à coiffer, voire à remplacer, les rouages existants, désespérant en quelque sorte de l'incapacité des organismes en place de surmonter leurs querelles et leurs rivalités.

L'approche gouvernementale privilégiée dans cet énoncé s'est appuyée sur une volonté déterminée de procéder à des clarifications de mandats assez poussées pour qu'il ne soit pas nécessaire de recourir à des organismes tiers, avec lesquels il aurait bien fallu un jour ou l'autre assurer de nouvelles concertations et surmonter de nouveaux conflits de compétence ou de fonctionnement. C'est donc plutôt en précisant les mandats et les rôles, notamment ceux des deux principaux intervenants gouvernementaux que sont les ministères de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre, qu'on a décidé ici de s'orienter. Sur la base de ces clarifications, et à la manière de conditions préalables qu'il est maintenant réaliste de considérer comme acquises, il est possible de penser à des dispositifs légers de concertation gouvernementale, sans devoir recourir à quelque organisme tiers qui, de toute façon, consacrerait un parallélisme et une marginalisation allant à l'encontre de l'esprit et des visées de toute la présente politique.

Ce cinquième chapitre présente donc brièvement les dispositifs envisagés au *niveau gouvernemental* (1) et au *niveau régional* (2).

5.1 Une concertation gouvernementale renforcée

C'est essentiellement à deux niveaux qu'il importe de renforcer la concertation gouvernementale. Le premier concerne l'ensemble de l'action gouvernementale, telle qu'elle se déploie à travers les nombreux ministères et organismes gouvernementaux. Le second concerne plus immédiatement les ministères de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre. C'est donc concrètement à deux dispositifs légers qu'il est convenu ici de recourir.

5.1.1 La concertation gouvernementale

La concertation des deux ministères de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre s'impose à l'évidence, en raison du rôle primordial que l'un et l'autre jouent en éducation des adultes. Elle ne saurait cependant être suffisante, s'il est vrai que ces deux ministères n'épuisent pas la totalité de l'action gouvernementale en cette matière, ainsi qu'on l'a nettement rappelé. Elle doit s'inscrire elle-même dans les perspectives de cette action d'ensemble.

Il importe donc — dans l'esprit des recommandations de la Commission d'étude, d'ailleurs — que soit institué un lieu gouvernemental d'orientation et de concertation en éducation des adultes. Le mécanisme qui a paru le plus léger et le plus efficace dans le genre est celui d'un *comité ministériel*, composé des ministres responsables des ministères clefs en ce domaine : Éducation, Main-d'oeuvre, et Sécurité du revenu, Condition féminine, Industrie, Commerce et Tourisme, Science et Technologie. La désignation de ces ministères s'explique d'abord par l'accent mis par l'énoncé de politique sur la nécessité de prendre, dès maintenant, le virage technologique et de hausser les qualifications professionnelles dans une perspective de développement économique. Le ministère de l'Éducation, pour sa part, est aussi au coeur de cette politique qui entend rendre accessibles aux adultes et adaptées à leurs besoins les immenses ressources du

système scolaire. Quant à la présence de la ministre déléguée à la Condition féminine, elle s'avère essentielle pour veiller à ce que l'ensemble des femmes puisse profiter pleinement des ressources éducatives et participer, à part entière, à la relance économique de la collectivité québécoise.

Ce comité ministériel sera chargé d'examiner et de recommander annuellement au gouvernement les crédits à allouer aux divers volets de l'action gouvernementale en éducation des adultes et, au besoin, d'en évaluer et d'en préciser les principales orientations. Même si la plus grande partie des activités courantes concerne surtout deux ministères, il est sain que l'ensemble, finalement assez considérable, de l'action gouvernementale fasse ainsi l'objet d'une attention gouvernementale particulière. Il y a là une exigence de cohérence des diverses missions de l'État.

5.1.2 La concertation Éducation-Main-d'oeuvre

En 1972, les deux ministères de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre avaient conclu une entente complexe qui tenait en un volumineux protocole qu'analystes et usagers n'ont pas manqué de décrier à cause de sa lourdeur et de son inefficacité. Tout indique que la racine de l'une et de l'autre résidait essentiellement dans le caractère plutôt enchevêtré des mandats et de la structure institutionnelle et budgétaire qui en découlait.

La clarification des responsabilités respectives et l'ajustement budgétaire et institutionnel proposés plus haut (cf. chapitre 4.3) permettent de prévoir maintenant un protocole qui tienne en moins d'une page. Essentiellement, ce dont les deux ministères ont besoin pour remplir leur mandat propre et assurer leur collaboration, c'est *d'un mécanisme permanent bilatéral* où puissent être traitées et réglées les questions d'intérêt commun concernant la bonne marche des programmes gouvernementaux en matière de développement de la main-d'oeuvre. Le ministère de la Main-d'oeuvre y agira comme responsable de l'orientation et de la gestion administrative de ces programmes; le ministère de l'Éducation comme responsable de l'ensemble des réseaux d'enseignement, principaux dispensateurs des services de formation et de la qualité pédagogique de ces services. C'est donc dire que le leadership sera naturellement pris ici par la Main-d'oeuvre.

Pour assurer au mieux la concertation Éducation — Main-d'oeuvre, les deux ministères auront recours à ce *même dispositif* bilatéral pour les fins propres de l'Éducation. Le ministère de l'Éducation y agira alors comme responsable du système public d'éducation et de ses programmes dits réguliers de formation professionnelle; le ministère de la Main-d'oeuvre y agira alors comme responsable gouvernemental de l'estimation des besoins de main-d'oeuvre et du développement de l'emploi. Dans ce cas, le leadership changera naturellement de sens, les responsabilités respectives n'étant pas de même nature.

On doit escompter de ce dispositif qu'il permettra de ménager des voies efficaces de collaboration et favorisera l'exercice des responsabilités propres à chaque instance. De plus, sera ainsi franchi un pas important vers le rapprochement et la collaboration entre système de formation professionnelle des adultes et système de formation professionnelle des jeunes.

Les deux ministères ont d'ailleurs récemment déjà beaucoup progressé dans la voie de ces décloisonnements. C'est ce dont témoignent manifestement les gestes faits pour la mise en place de *tables nationales sectorielles de la formation professionnelle* chargées de relever les besoins à l'égard de la formation dans vingt et un champs de l'activité socio-économique. Avec la collaboration de plusieurs autres ministères qui ont accepté de dégager du personnel pour assurer le fonctionnement de ces tables, les deux ministères ont ainsi convenu de la nécessité de surmonter les réticences dues au « réflexe d'appareil » et de se concerter en vue d'un meilleur service aux citoyens.

Quand les tâches et les responsabilités sont claires, il n'est pas besoin de lourds mécanismes ni de longues listes de clauses contractuelles. C'est, en tout cas, dans cette perspective que s'engagent déjà les deux ministères.

5.2 Une concertation régionale plus poussée

La nécessité de dispositifs de concertation sur le plan national nous renvoie à la nécessité de dispositifs correspondants sur le plan régional. Comme on l'a déjà souligné, on peut même penser que c'est surtout sur le plan régional que les enjeux sont les plus pressants et que la concertation est la plus urgente et la plus déterminante.

5.2.1 La concertation Éducation — Main-d'oeuvre

Dans les régions, autant sinon plus qu'au niveau national, Éducation et Main-d'oeuvre ont besoin d'un lieu permanent de concertation. C'est pourquoi il importe de confirmer et d'appuyer les initiatives amorcées pour mettre sur pied, dans chacune des onze régions économiques du Québec et selon les formules qui y seront décidées, une table de concertation Éducation — Main-d'oeuvre, regroupant des représentants de la commission de formation professionnelle, des réseaux du système scolaire et des deux ministères en cause.

À l'instar du lieu national de concertation Éducation — Main-d'oeuvre, ces tables régionales rempliront essentiellement deux fonctions. La *première*, qui découle des options prises par la présente politique en éducation des adultes, consistera pour les instances régionales de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre à coordonner leur action en vue de la bonne marche des programmes gouvernementaux visant le développement de la main-d'oeuvre : la commission de formation professionnelle y agira comme responsable de l'orientation et de la gestion régionales de ces programmes, les représentants des réseaux de l'Éducation y agiront comme responsables de la qualité pédagogique des programmes offerts par les établissements d'enseignement en réponse aux besoins exprimés.

La *seconde* fonction — car il ne serait guère justifiable de dédoubler et de cloisonner ce qui est fait pour aller de pair — consistera pour les instances régionales de l'Éducation et de la Main-d'oeuvre à utiliser ce même mécanisme bilatéral pour les fins propres de l'Éducation, c'est-à-dire, pour assurer une liaison productive entre les programmes de formation professionnelle dits réguliers offerts dans le système scolaire et une estimation fiable des besoins et de l'évolution régionale de la main-d'oeuvre et de l'emploi. Les représentants du monde scolaire y agiront alors comme responsables des programmes de formation et ceux de la commission de formation professionnelle comme responsables de l'estimation des besoins régionaux en matière de main-d'oeuvre et d'emploi.

Ce mécanisme bilatéral sera léger et simple. Mais il n'en exigera pas moins des divers partenaires des efforts conjugués pour surmonter les réticences et les préjugés que près de quinze années de silences ou de conflits d'intérêt ont contribué à édifier et à enraciner. Les gestes déjà faits sont encourageants, mais on ne se cachera pas les difficultés que seule une volonté commune et clairement répétée permettra de résoudre au fur et à mesure qu'elles surviendront ou réapparaîtront dans la vie quotidienne. La situation radicalement nouvelle créée par une clarification effective et une régionalisation accrue des mandats et des responsabilités permet d'escompter des résultats tangibles.

5.2.2 Un nouveau partnership pour des services régionaux d'accueil et de référence

Si importante soit-elle, cette concertation Éducation — Main-d'oeuvre ne saurait couvrir tout le champ de la concertation régionale en éducation des adultes, en particulier en ce qui concerne la nécessité, pour les usagers eux-mêmes, de disposer de lieux précis auxquels ils puissent s'adresser pour s'informer des services disponibles et, s'ils en ont besoin, obtenir aide et assistance dans leur choix. Aussi propose-t-on ici aux principaux intervenants en éducation des adultes dans chaque région — au premier chef, aux réseaux scolaires, aux commissions de formation professionnelle,

aux organismes volontaires d'éducation populaire – de se regrouper, sous forme de coopérative ou autrement, pour mettre sur pied des services unifiés et efficaces d'accueil et de référence.

C'est une composante essentielle du projet de l'éducation permanente que de reconnaître, d'un côté, la diversité des ressources et la pluralité des lieux éducatifs, de l'autre, la variété des besoins et la multiplicité des cheminements éducatifs. Or, les services d'accueil et de référence offerts aux adultes ont précisément pour fonction d'assurer cette rencontre des services et des besoins, des ressources et des cheminements, autrement dit, de l'offre et de la demande. Car les services d'accueil et référence, d'abord et avant tout, mettent en relation la demande d'un individu ou d'un groupe et les ressources éducatives offertes et accessibles dans la localité et dans la région. Ils constituent, par le fait même, un lieu d'accessibilité des ressources et d'adaptation aux besoins des adultes. Ils contribuent, pour autant, à la mise en oeuvre de la formation sur mesure et à l'affirmation du caractère propre des besoins des adultes dans le projet plus global de l'éducation permanente.

Le gouvernement entend donc soutenir le développement de services régionaux d'accueil et de référence en éducation des adultes, reliés à des services semblables mais distincts, en d'autres domaines, comme ceux des centres Travail-Québec ou des centres locaux de services communautaires. Ces services seront offerts, financés, animés et gérés en régime de concertation par le groupe des organismes et établissements participants, dont les commissions de formation professionnelle, les commissions scolaires et les collèges. Ces services régionalisés, qui n'excluent pas certains services d'accueil et référence rattachés aux organismes ou aux établissements, seront le fruit de la concertation entre les partenaires de l'éducation des adultes, permettront un regroupement des ressources humaines spécialisées, favoriseront le décloisonnement des offres de services éducatifs, éviteront les dédoublements inutiles, réduiront les coûts et assureront, en fin de compte, une meilleure réponse aux besoins éducatifs de la population. Cependant, pour être efficaces et accessibles, ces services décloisonnés et régionalisés devront être offerts au sein de plusieurs unités, « déconcentrés » en plusieurs *points de services* qui constitueront autant de points d'entrée possibles des citoyens dans le vaste système éducatif. Ces points de services accessibles se retrouveront donc normalement dans les principales agglomérations. À cet égard, l'expérience des services régionaux déjà existants pourra s'avérer instructive et utile.

Les services d'accueil et de référence se présenteront essentiellement comme une *aide personnalisée* aux individus et aux groupes intéressés, offerte en priorité aux plus démunis économiquement. Les usagers de ces services pourront être une personne, un groupe, une association volontaire, une entreprise, une corporation professionnelle ou encore un groupement de partenaires socio-économiques. Mais, dans chaque cas, s'affirme le besoin d'être reçu, assisté et orienté. Les services d'accueil et de référence aideront individus et groupes à définir leurs besoins éducatifs, à déterminer leurs objectifs, à connaître l'éventail des ressources disponibles et à choisir celles qui leur conviennent le mieux. Entre l'accueil initial et l'orientation proposée, l'aide personnalisée y prend les couleurs de l'information, du conseil et éventuellement de l'évaluation des acquis de formation. Une telle aide ne peut qu'accroître la motivation, assurer un choix plus judicieux, favoriser la poursuite des formations jusqu'à terme, réduire les taux d'abandon et garantir la meilleure atteinte possible des objectifs éducatifs. Elle ne peut également que constituer une ressource importante pour les femmes au foyer éloignées du marché du travail ou des études depuis quelques années. Une formation pertinente devra être offerte au personnel des services en cause, en vue de promouvoir les changements nécessaires quant à l'influence des stéréotypes sexistes.

Les services d'accueil et de référence pourront aussi constituer un excellent *outil de rétroaction*. Ils peuvent, en effet, conduire à une meilleure adéquation entre les services éducatifs offerts et les demandes des usagers. En ce sens, ils constituent un moyen privilégié pour une meilleure adaptation des ressources éducatives aux besoins des populations adultes.

Les demandes pour de tels services ont été tellement convergentes et répétées au cours des dernières années qu'on devait en retenir ici la nécessité et en promouvoir la mise en place.

Résumé

Les dispositifs envisagés

1. Un lieu gouvernemental d'orientation et de concertation en éducation des adultes est institué. Formé de cinq ministres (Condition féminine, Industrie, Commerce et Tourisme, Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu, Science et Technologie, Éducation), un comité ministériel sera chargé de recommander au gouvernement aussi bien les crédits que les révisions d'orientation.
2. Le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu et le ministère de l'Éducation simplifieront l'administration des programmes dont ils ont ou partagent la responsabilité pour assurer un meilleur service aux citoyens. La cohérence entre la formation des jeunes et celle des adultes en sera accrue.
3. Dans chaque région, et selon des modèles qui peuvent varier, les réseaux scolaires se concerteront pour donner des services aux adultes et collaboreront en ce sens avec les commissions de formation professionnelle.
4. Des services intégrés d'accueil et de référence seront institués à brève échéance pour que les adultes trouvent le plus facilement possible les meilleures réponses à leurs besoins de formation ou de développement personnel.

6. *Des objectifs et des cibles prioritaires*

Les chapitres qui précèdent ont défini les orientations fondamentales et les grands axes d'action autour desquels le gouvernement entend articuler sa politique en matière d'éducation des adultes. Mais, comme il serait irréaliste, voire impossible de prétendre tout faire en même temps, des objectifs et des cibles prioritaires doivent également être établis. Ces objectifs et ces cibles permettront de mieux cerner les actions à privilégier au cours des prochaines années et guideront l'allocation des ressources financières.

On procédera ici en passant en revue les principaux lieux dans lesquels prend corps l'action gouvernementale et par lesquels transitent les crédits gouvernementaux:
1) le *système public d'éducation* – y compris les centres de formation et les écoles spécialisées rattachés à différents ministères – ; 2) les *programmes gouvernementaux* en matière de développement de la main-d'oeuvre; 3) l'*éducation populaire*. Quant aux diverses activités d'information et de sensibilisation que les différents ministères ont mises sur pied dans le prolongement de leur mission, c'est leur précision et leur diffusion qui ont été retenues comme l'axe principal de leur développement. Cet effort de rationalisation et de consolidation d'activités, fort diverses au demeurant, n'appelle pas, comme tel, la détermination de cibles prioritaires.

6.1 Le système public d'éducation

Dans le cas du système public d'éducation, on peut dire que c'est l'ensemble des entreprises d'amélioration de la qualité et de mise à jour des enseignements et de la pédagogie qui, à long terme, constitue la meilleure garantie de son efficacité culturelle, sociale et économique. Cependant, dans le cadre particulier d'une politique en éducation des adultes, ce sont les objectifs suivants qui seront poursuivis en priorité.

- La première priorité concerne l'accroissement de la *capacité d'accueillir* et de *soutenir* des adultes, principalement de jeunes adultes, qui sont désireux ou que l'on convaincrait de reprendre un cheminement scolaire pouvant les conduire à l'obtention d'un diplôme d'études secondaires ou collégiales. La capacité de maintenir les jeunes aux études constitue ici une sorte de corrélat évident.

- La deuxième priorité a trait à l'*ouverture effective* du système scolaire à l'ensemble des groupes de population et de leurs besoins de formation. L'accent sera donc mis sur le rodage de structures et de pratiques susceptibles de garantir aux adultes, jeunes ou moins jeunes, une *réelle accessibilité* du système: services d'accueil et de référence, programmes d'incitation et d'accès à l'égalité, reconnaissance des acquis, formation à distance, régimes d'aide financière, déduction fiscale de frais de garde d'enfants, ajout de places en garderie, en sont des aspects importants pour l'égalité des chances.

- La troisième priorité a trait à l'amélioration de l'organisation et des programmes de *formation professionnelle* dispensés dans le système public d'éducation. Des programmes et des équipements mis à jour, des enseignants bien au fait de l'évolution technologique, une carte des enseignements équilibrée et offrant un nombre suffisant de places aux femmes comme aux hommes dans les secteurs d'avenir, des mécanismes efficaces de concertation éducation-travail: telles sont les conditions nécessaires et quasi préalables à tout effort pour justifier l'intérêt de demeurer ou de revenir aux études, comme aussi pour répondre aux besoins d'une société soucieuse de prendre avec tous, jeunes et adultes, le virage technologique. Des mécanismes spéciaux de sensibilisation et d'information seront ici mis en oeuvre pour stimuler et accroître de façon manifeste la participation des femmes.

Ce qui est dit ici du système scolaire vaut également, les nuances nécessaires étant faites, pour les centres de formation ou les écoles spécialisées rattachés à différents ministères.

6.2 Les programmes de développement professionnel de la main-d'oeuvre.

Le gouvernement entend orienter ses programmes d'intervention et, dans toute la mesure du possible, ceux qui se rattachent aux Accords Québec-Ottawa et qu'il définit en association avec le gouvernement fédéral, selon six priorités. À l'intérieur de ces priorités, il se propose de réserver des crédits pour des programmes spéciaux d'aide à la formation des femmes en vue de l'exercice de métiers ou de professions où elles sont peu présentes et qui offrent des perspectives de débouchés. De même, des ressources serviront à subventionner les entreprises dont des plans d'action viseront l'intégration des femmes dans des secteurs industriels où elles ont été traditionnellement absentes, ou permettront aux femmes un recyclage ouvrant sur des métiers ou des professions porteurs d'avenir.

- La première priorité: préparer la main-d'oeuvre adulte à exercer des *professions reconnues par le Québec d'importance nationale*. Inscrite dans une perspective de développement économique principalement, cette priorité se rattache à la nécessité de prendre le virage technologique et de répondre aux besoins de compétences recherchées sur le marché du travail québécois. Les professions retenues se situent déjà et se situeront encore nettement dans la dynamique du virage technologique: techniciens en sciences physiques, techniciens en architecture et en ingénierie, analystes et programmeurs en informatique, réparateurs de machines industrielles, mécaniciens d'instruments de précision, etc. Puisque la présence des femmes, autant jeunes qu'adultes, est très faible dans ces professions, des mesures expresses de sensibilisation et d'information s'imposent.

- La deuxième priorité: répondre aux *pénuries de main-d'oeuvre qualifiée dans les secteurs en expansion au Québec*. Cette priorité est également rattachée au virage technologique. Elle s'inscrit dans un plan de développement à court et à moyen terme et elle contribue à la relance économique, en répondant aux besoins des entreprises nouvelles ou en pleine expansion. Comme elle vise les hautes qualifications requises par les changements technologiques, elle se rattache donc particulièrement aux emplois reliés à la micro-électronique, à l'informatique ou aux biotechnologies. Une telle priorité s'exprime surtout par le perfectionnement d'une main-d'oeuvre déjà qualifiée. Les femmes n'ont guère eu accès à la formation initiale dans ces domaines de qualification; il s'agit moins, en leur cas, de perfectionnement que de qualification première dont il faut leur ouvrir plus largement la possibilité.

- La troisième priorité: assurer le perfectionnement des *gestionnaires de l'entreprise privée et des coopératives*. Les PME et les exploitations agricoles contribuent de manière particulière à constituer l'armature de notre développement économique. C'est là que, pour une large part, les Québécois ont davantage forgé leurs compétences, exprimé leur originalité. Le gouvernement entend donner tout son appui à cette « classe montante des affaires ». Il souhaite qu'elle soit la plus nombreuse, la mieux qualifiée et qu'elle monte le plus haut possible. C'est pourquoi il est urgent de répondre à ses besoins de formation bien définis et clairement exprimés en gestion de l'entreprise. Les mêmes services d'un programme de formation professionnelle des adultes seront offerts aux entreprises coopératives qui représentent un autre élément dynamique et original de l'économie québécoise.

- La quatrième priorité: favoriser le *recyclage* de la main-d'oeuvre dans les *secteurs économiques en perte de vitesse* ou dans des secteurs où la *micro-électronique* s'introduit massivement. Les nombreux sommets et mini-sommets économiques tenus au Québec au cours des dernières années ont clairement démontré les capacités d'expansion de certains secteurs, mais également les signes évidents de déclin dans d'autres secteurs. Ici comme ailleurs, chacune des régions devra procéder à l'estimation de ses besoins.

De nombreux Québécois et Québécoises, engagés très jeunes et depuis de nombreuses années dans ces entreprises en perte de vitesse ou en profonde mutation technologique, se trouvent dans l'angoisse de devoir faire éventuellement appel à l'assurance-chômage ou à l'aide sociale. Il est prioritaire de favoriser, pour ces

travailleurs et ces travailleuses, l'acquisition de compétences nouvelles qui permettrait la mobilité vers des secteurs viables ou en expansion et l'adaptation aux technologies nouvelles.

- La cinquième priorité: assurer le *perfectionnement* de travailleurs et de travailleuses, sans exclure ceux qui le sont à temps partiel, pour leur permettre de *conserver leur emploi*. Dans beaucoup d'entreprises, les changements technologiques et la concurrence internationale ont profondément modifié les modes de gestion et les modes de production. Pour éviter la déqualification et le congédiement, pour protéger leur emploi, les travailleurs et les travailleuses de ces entreprises ont un besoin urgent et continu de perfectionnement. C'est aussi là une manière de prendre le virage technologique indispensable à la relance économique espérée.

- La sixième priorité: favoriser l'acquisition d'une *capacité concurrentielle* aux catégories de personnes les plus *défavorisées*. L'intégration au marché de l'emploi est difficile sinon presque impossible pour un nombre important de personnes. Les chômeurs peu scolarisés, les assistés sociaux, les analphabètes, les jeunes adultes peu qualifiés, les femmes en phase de réinsertion au marché du travail et les personnes handicapées constituent des groupes nettement défavorisés face à l'emploi. Afin de rejoindre un objectif social d'égalité des chances, il faut permettre à ces groupes d'avoir le meilleur accès possible à une formation qualifiante, à la fois formation de base et formation professionnelle.

6.3 L'éducation populaire

Pour les activités d'éducation populaire, aussi bien celles qui sont dispensées dans le secteur des établissements publics que celles qui sont dispensées dans le secteur des associations autonomes, quatre priorités sont retenues.

- La première priorité concerne l'*alphabétisation* de ceux et de celles qui ont une maîtrise insuffisante de la lecture, de l'écriture, du calcul et de l'expression en langue maternelle. Les premiers intéressés se trouveront sans doute parmi ces 100 000 Québécois qui éprouvent des difficultés à lire et à écrire et qui seraient intéressés à des activités d'apprentissage pour surmonter ces difficultés. Ils se trouveront parmi toutes les personnes analphabètes particulièrement démunies, qui ont souvent peur de la visibilité et dont l'image de soi est pour le moins dévalorisante. Au plus grand nombre possible, il faut offrir en priorité des ressources éducatives proches et adaptées.

  Le programme d'alphabétisation devra mettre à contribution les ressources éducatives des deux secteurs, public et autonome, d'éducation populaire. Le réseau scolaire poursuivra son activité d'alphabétisation, selon ses pratiques propres, et il accordera son soutien aux activités du secteur autonome, en respectant ses pratiques originales. Les uns et les autres seront appuyés par les organismes de formation à distance, dont ce sera aussi l'une des préoccupations, et par Radio-Québec, qui contribuera à sensibiliser les populations dans les régions.

- La deuxième priorité est celle du soutien aux *projets communautaires des jeunes adultes défavorisés, chômeurs ou inactifs*. Le gouvernement entend accorder son soutien à de tels projets, par l'entremise des services d'éducation des adultes des commissions scolaires, qui en feront une priorité pour leurs propres services d'animation communautaire. Il s'agira, pour les services d'animation communautaires, non seulement d'aider financièrement et techniquement des projets déjà existants, mais aussi de susciter de tels projets et de grouper, au besoin, des jeunes adultes autour d'actions communautaires. Dans la mesure où ces projets comportent une composante significative de formation, ils pourront être soutenus par les services d'éducation des adultes des commissions scolaires.

- La troisième priorité concerne les *programmes destinés aux femmes désireuses de retourner aux études ou d'accéder au marché du travail*. Elles sont de plus en plus nombreuses étant donné, d'une part,

les problèmes économiques qu'elles vivent et, d'autre part, la quête d'épanouissement personnel qui les anime. Les programmes de transition se sont révélés des outils concrets et efficaces pour combler les besoins découlant d'une perte de contact souvent prolongée d'avec les milieux scolaires et les milieux de travail. Ces programmes permettent aux femmes intéressées de faire le point sur leur situation personnelle, d'évaluer à leur juste mesure leurs compétences, leurs expériences et leurs aptitudes, d'envisager des choix de carrière en fonction d'une meilleure connaissance du marché du travail et de se soutenir mutuellement dans leurs démarches. Les organismes qui ont mis en branle de tels programmes de transition — les organismes volontaires d'éducation populaire, les commission scolaires, les services externes de main-d'oeuvre — ont fait un travail remarquable qu'il convient de soutenir substantiellement.

- La quatrième priorité a trait à l'*insertion sociale des personnes handicapées*. Alors que les personnes handicapées représentent environ 5 p. 100 de la population adulte du Québec, on en dénombre 4 500 poursuivant des études secondaires, ce qui représente environ 2 p. 100 de la population adulte aux études. En plus de cette sous-représentation dans le système scolaire, il faut noter la nette sous-scolarisation et souvent la sous-qualification de cette population défavorisée. La proportion des personnes handicapées ayant 7 ans et moins de scolarité est importante, soit 66 p. 100 d'entre elles. Il est donc possible que, parmi elles, plusieurs soient analphabètes. Le plan de développement de la formation des personnes handicapées doit viser, certes, à leur procurer les outils essentiels de la formation de base et de l'autonomie, mais aussi à les inscrire dans la dynamique d'une qualification professionnelle. Les organismes populaires et les services d'animation communautaire des commissions scolaires seront souvent les mieux placés pour pouvoir amorcer cette réinsertion sociale et professionnelle des personnes handicapées.

Résumé

Les objectifs et les cibles prioritaires

1. Dans le secteur de l'Éducation:
   - Accueillir et soutenir les adultes qui désirent achever leur formation de base au secondaire ou au collégial;
   - Ouvrir le système scolaire pour que les adultes y trouvent réponse à leurs besoins selon des modalités adaptées à leur situation. Revoir, si nécessaire, les programmes d'études, reconnaître les acquis non scolaires et améliorer la formation à distance;
   - Accroître l'accessibilité du système aux femmes par des aménagements de l'aide financière, par la déduction fiscale de frais de garde d'enfants et par l'ajout de places en garderie;
   - Développer l'organisation et les programmes de formation professionnelle, autant pour les femmes que pour les hommes, en tenant compte des politiques de main-d'oeuvre.
2. Dans le secteur de la Main-d'oeuvre:
   - Viser à intégrer les femmes dans des secteurs industriels dont elles ont été traditionnellement absentes. Leur permettre soit de recevoir une formation initiale, soit de se recycler, et de s'intégrer dans des métiers ou des professions porteurs d'avenir. Pour atteindre ces objectifs, des crédits seront accessibles aux établissements d'enseignement, ainsi qu'aux entreprises dont des plans d'action poursuivront l'objectif d'intégration visé;
   - Préparer la main-d'oeuvre adulte à excercer des professions reconnues d'importance nationale, c'est-à-dire reliées au virage technologique et aux besoins de compétences recherchées par le marché du travail québécois; mettre en oeuvre des programmes spéciaux de sensibilisation et d'information en vue de stimuler la participation des femmes;
   - Répondre aux pénuries de main-d'oeuvre qualifiée dans les secteurs en expansion au Québec; favoriser la formation initiale des femmes dans ces secteurs;
   - Assurer le perfectionnement des gestionnaires de l'entreprise privée;
   - Faciliter le recyclage du personnel des secteurs économiques en perte de vitesse;
   - Favoriser les programmes de perfectionnement en collaboration avec les employeurs de manière à ce que les travailleurs et travailleuses, à temps plein et à temps partiel puissent conserver leur emploi;
   - Augmenter les qualifications des personnes les plus défavorisées en mettant en place des programmes qui leur permettront de mieux s'intégrer au marché de l'emploi.

3. Dans le secteur de l'éducation populaire:

- Augmenter les crédits consacrés aux associations sans but lucratif vouées à l'éducation populaire ou à l'éducation de leurs membres;
- Soutenir les projets communautaires des jeunes adultes défavorisés, chômeurs ou inactifs, en particulier par l'action des services d'animation communautaire des commissions scolaires;
- Offrir aux personnes qui ont une maîtrise insuffisante de la lecture, de l'écriture, du calcul et de l'expression en langue maternelle, les moyens d'acquérir ces savoirs de base. Les ressources des commissions scolaires et des organismes spécialisés en alphabétisation seront mises à contribution;
- Favoriser l'insertion sociale et professionnelle des personnes handicapées, également par l'action, en particulier, des services d'animation communautaire des commissions scolaires;
- Accroître les ressources dans les programmes destinés aux femmes désireuses de retourner aux études ou d'accéder au marché du travail. Une concertation plus étroite et plus suivie entre les organismes volontaires d'éducation populaire, les commissions scolaires et les services externes de main-d'oeuvre améliorera les voies d'accès à ces programmes.

Conclusion

Au cours des deux dernières décennies, le Québec a tenu l'éducation au plus haut rang de ses préoccupations. L'éducation des adultes, en particulier, bénéficiait d'une tradition propre déjà marquée qui a continué de s'enrichir, non sans connaître des difficultés accusant la nécessité d'un raffermissement et d'un redressement dans une politique clairement établie.

Le souci du développement personnel de tous les membres de la collectivité constitue le premier motif de cet intérêt et des engagements qu'il a suscités. Ce souci s'est accru sous l'effet d'une conscience plus vive des droits de la personne et sous la poussée des efforts de démocratisation et d'égalisation des chances poursuivis dans tous les domaines. Mais la disponibilité de ressources humaines adéquates s'est imposée aussi comme un facteur tout à fait déterminant et indispensable du développement collectif. Des besoins de formation impérieux en ont découlé. Ils continuent de se faire sentir avec une acuité nouvelle dans la période de mutation économique et technologique qui s'est maintenant ouverte.

Il faut ne pas cesser de miser sur l'éducation. Elle apparaît désormais, de plus en plus nettement, comme une dimension permanente de l'existence: le désir de connaître, avivé par les possibilités d'apprendre qui vont se multipliant, autant que les exigences de la vie et du travail incitent chacun à poursuivre toujours son éducation et sa formation tout au long de ses différents âges, dans les lieux et par les moyens les plus divers. Toute formation initiale s'enclenche sur une formation continue.

Le présent énoncé de politique dégage des orientations, trace des voies favorables, désigne des cibles prioritaires. Il ne recouvre pas le tout de l'éducation des adultes. Celle-ci relève en premier lieu, comme aussi en définitive, des personnes et des groupes intéressés. Mais le gouvernement est résolu à inscrire son action propre dans un projet d'éducation permanente. C'est ce projet qu'il propose, comme une perspective et une tâche communes, à tous ceux qui oeuvrent en éducation des adultes et qui souhaitent recevoir son aide ou concourir aux entreprises de développement des personnes et de formation des ressources humaines que la collectivité doit poursuivre et déployer avec détermination, comme une condition essentielle tant de la qualité de la vie pour tous ses membres que de sa propre affirmation et de son avancement.